Das Unterstützungssubjekt im aargauischen Armenwesen

Dissertation zur Erlangung der Würde eines Doktors beider Rechte, vorgelegt der hohen juristischen Fakultät der Universität Freiburg in der Schweiz

von

KEUSCH ERWIN

von Boswil (Aargau)

1943

BUCHDRUCKEREI KASIMIR MEYER'S SÖHNE, WOHLEN

Das Unterstützungssubjekt im aargauischen Armenwesen

Dissertation zur Erlangung der Würde eines Doktors beider Rechte, vorgelegt der hohen juristischen Fakultät der Universität Freiburg in der Schweiz

von

KEUSCH ERWIN

von Boswil (Aargau)

Genehmigt von der juristischen Fakultät am 27. Mai 1943 auf Antrag von Herrn Prof. W. Oswald (erster Referent) und Herrn Prof. Dr. U. Lampert (zweiter Referent)

1943

BUCHDRUCKEREI KASIMIR MEYER'S SÖHNE, WOHLEN

Mit der Annahme einer Dissertation beabsichtigt die juristische Fakultät der Universität Freiburg nicht zu den darin enthaltenen wissenschaftlichen Meinungen Stellung zu nehmen. (Fakultätsbeschluss vom 1. Juli 1916.

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Meiner Mutter und

dem Andenken meines Vaters

gewidmet

Einleitung

Wenn man heute hineinsieht in das entscheidungsvolle Geschehen des gegenwärtigen Krieges, der die Völker in ihrer Totalität erfasst und aufwühlt und an deren Substanz und Lebensformen nagt; wenn man den Sinn und das Ziel dieses unheimlichen Ringens zu erkennen sucht, dann wird es einem bewusst, dass hier nicht nur macht- und wirtschaftspolitische Interessen miteinander ringen, sondern dass an der Grenze zweier «Zeiten» nicht so sehr nebeneinandergelagerte Völker als nacheinanderfolgende geistige Welten im Kampfe stehen. Gewaltsam schält sich ein neuer Lebensrhythmus aus der Vergangenheit heraus, der dem Menschen neue geistige Aspekte und Ideale eröffnet und der Welt ein neues Antlitz zu geben strebt. Jeder ahnt und fühlt im eigenen Ich diesen Aufbruch, doch «zwischen Tag und Nacht» tappt man unsicher im Halbdunkel, wenn man nach festen Formen sucht. Dennoch lassen sich heute schon einige Grundtendenzen in ihrer allgemeinsten Form erkennen. Eine der stärksten Kraftlinien, die sich aus dem gegenwärtigen geistigen Entwicklungsprozess abhebt, ist ein starker sozialer Zug. Es liegt darin der Wille, neben die Rechtsgleichheit die wirtschaftliche Gleichheit zu stellen im Sinne der Sicherung der Existenz des Individuums vor allen Gefahren und Nöten. Die Lebensgüter sollen allen Menschen in weitgehend gleichem Masse zur Verfügung stehen, und die Möglichkeiten zum Aufstieg sollen für alle dieselben sein. Mit der Erfüllung dieser sozialpolitischen Forderungen würde die Armut in starkem Masse zurückgedrängt. Immerhin würde dies nicht zu einem Verschwinden der Armen führen. Soziale Massnahmen erfassen den Normaltypus des Menschen, und nur in den seltensten Fällen werden sie in die heterogene Kategorie der Armen eingreifen oder diese vor der Armut bewahren. Verlust des Ernährers, geistige oder moralische Minderwertigkeit, körperliche Nachteile und Defekte und viele andere Tatsachen und Bedingungen werden immer wieder Armut herbeiführen, und soziale Massnahmen werden dies

nicht verhindern können, ohne selbst begrifflich zur Armenpflege zu werden. Denn Fürsorge für Arme ist Armenpflege, wenn ihr auch ein anderer Name gegeben werden sollte.

Daraus geht hervor, dass der Staat, mögen die Zeiten und Einrichtungen sich noch so ändern, sich stets mit Angehörigen zu befassen hat, die in Armut gefallen sind. Um der Pflicht zur Fürsorge Genüge leisten zu können, muss der Staat sich organisieren und eine feste, verbindliche Ordnung statuieren. Es stehen ihm dabei verschiedene Wege offen, die ihren Ausdruck finden im System der Lastenverteilung. Der Staat kann die Unterstützungspflicht in ihrem ganzen Umfange selbst übernehmen oder dieselbe ganz oder teilweise an ein ihm untergeordnetes Gemeinwesen delegieren. In diesem Sinne unterscheidet das öffentliche Armenwesen drei verschiedene Systeme: das Heimatprinzip, das Wohnortsprinzip und die Staatsarmenpflege. Jedes dieser drei Unterstützungsprinzipien bestimmt in klarer Weise das Unterstützungssubjekt, und jedes Individuum weiss genau, welches Gemeinwesen bei seiner Verarmung unterstützungspflichtig wird. Alle drei Systeme zeichnen sich aus durch die Klarheit der Rechtslage, die bei jedem konkreten Unterstützungsfall gegeben ist, und durch die Einfachheit der Lösung, indem für jeden Bedürftigen stets nur ein Unterstützungssubjekt pflichtig ist. Für die konsequente Einführung eines dieser drei Systeme sprachen daher grosse verwaltungstechnische Vorteile. Dennoch hat der aargauische Gesetzgeber von einer solchen Lösung Abstand genommen. Das Gebot einer rationellen Armenpflege und einer möglichst gerechten Verteilung der Unterstützungslasten haben ihn bewogen, die drei Systeme miteinander zu verbinden und die Fürsorgelasten auf Heimatgemeinde, Wohngemeinde und Staat zu verteilen. Verwaltungstechnisch stellt diese Lösung eine wesentliche Erschwerung des Fürsorgeverfahrens dar. Bei jedem Unterstützungsfall muss nun zunächst die Frage gelöst werden, welches oder welche Gemeinwesen, und in welchem Masse sie pflichtig sind. Die Entscheidung dieser Frage birgt die Gefahr in sich, dass Streitigkeiten bezüglich der Unterstützungspflicht zwischen den Fürsorgesubjekten entstehen, insbesondere wenn man bedenkt, dass jedes Fürsorgesubjekt aus finanziellen Gründen stets darnach trachten wird, die Unterstützungspflicht auf ein anderes Subjekt abzuwälzen. Der Gesetzgeber hätte diese Gefahr vermeiden können, wenn er eine scharfe und klare Scheidung zwischen der Fürsorgepflicht der drei Unterstützungsträger vorgenommen hätte.

Wie aus der bisherigen Praxis hervorgeht, hat das Gesetz in dieser Hinsicht leider nicht alle Wünsche erfüllt. Der Interpretation fällt daher die Aufgabe zu, den Willen des Gesetzes scharf herauszuschälen und das System der Unterstützungspflicht des aargauischen Armengesetzes klarzulegen.

Inbezug auf die Interpretation des Armengesetzes wird oft von der Praxis die Meinung vertreten, dass das Armengesetz als Verwaltungsgesetz nicht nach streng rechtlichen Masstäben auszulegen sei, sondern dass bei dessen Interpretation dem freien Ermessen und einer billigen Interessenabwägung entscheidende Bedeutung zukomme. Zweifelsohne spielt im Armenwesen das freie Ermessen der Behörden eine grosse Rolle. Doch daraus darf nicht gefolgert werden, dass das freie Ermessen schlechthin in jeder Frage zu entscheiden habe. Es ist deutlich auseinanderzuhalten, wo und in welchem Masse die Verwaltung strikte an das Gesetz gebunden ist, und wo das freie Ermessen Platz greifen darf.

Das freie Ermessen besteht in der Machtbefugnis der Verwaltungsbehörden, Art und Umfang ihrer Tätigkeit selbst zu bestimmen. Sie sind dabei in ihrem Handeln stets an die gesetzliche Grundlage gebunden, und zwar in der doppelten Hinsicht, dass sie von derselben zur Tätigkeit angetrieben werden und sich innerhalb deren Schranken bewegen müssen.[1]) Dies ist ein Gebot von Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit. Innerhalb dieses rechtlichen Rahmens kann sich das freie Ermessen entfalten. Ein Verwaltungsorgan ist dabei berechtigt und verpflichtet, «die Gesetzesvorschrift so zu vollziehen, wie es den wechselvollen Anforderungen des Lebens und des öffentlichen Interesses entspricht».[2]) Ueberschreitet eine Verwaltungsbehörde die Grenze des Gesetzes, oder missbraucht sie ihre Freiheit zu willkürlicher Gesetzesauslegung, so macht sie sich der Rechtswidrigkeit schuldig.

Diese Grundsätze beziehen sich auf die eigentliche Verwaltungstätigkeit, und zwar in dem Masse als das Gesetz der Verwaltung diese Freiheit einräumt. In diesem Sinne spielt das freie Ermessen der Armenorgane in der Pflegetätigkeit eine bedeutende Rolle. Von der Verwaltungstätigkeit der Armenbehörden ist aber die Bestimmung des Unterstützungssubjektes zu unterscheiden, d. h. der Entscheid darüber, welche Armenpflege in

1) Fr. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes, 8. Auflage, Zürich 1939, p. 131.

2) Fr. Fleiner, a. a. O., p. 144.

einem konkreten Falle tätig werden muss, und unter welchen Umständen und in welchem Umfange ein bestimmtes Gemeinwesen für einen bedürftigen Kantonsbürger kostentragungspflichtig ist. In diesem Entscheid wollen wir nicht erfahren, wie die Armenbehörde tätig werden soll, wie die Art und das Mass der Fürsorge bemessen sein soll, sondern welche Armenpflege, ob die der Heimat, des Wohnortes oder des Staates oder mehrere zugleich den Bedürftigen Unterstützung zukommen lassen müssen. Hierbei ist das freie Ermessen der Verwaltung ausgeschaltet, und das Gesetz allein hat uns hier Auskunft zu geben. Denn das sind Organisationsfragen, in denen der Wille des Gesetzes schlechthin entscheidet. Gibt das Gesetz auf einen konkreten Unterstützungsfall keine deutliche Auskunft, so darf nicht das freie Ermessen in die Lücke springen, sondern mit Hilfe der Interpretation ist aus dem Gesetz die Norm zu entnehmen, die das Unterstützungssubjekt bestimmt, wobei nur rechtliche Erwägungen wegleitend sein dürfen. Diese Forderung ist die grundlegende Voraussetzung, um das gesteckte Ziel zu erreichen: ein Bild vom System der Unterstützungspflicht nach dem aargauischen Armengesetz zu entwerfen.

In der Problemstellung einer Untersuchung der Rechtslage des Unterstützungssubjektes nach dem aargauischen Armengesetz interessiert uns nicht nur die Unterstützungpflicht in ihrer eigenartigen Ausgestaltung, sondern auch die Berechtigung des Unterstützungssubjektes. In diesem Rahmen ist in Kürze die Rückerstattungspflicht des Unterstützten, der wieder zu Vermögen gekommen ist, zu behandeln. Des weiteren fällt unter den Titel der Berechtigung des Unterstützungssubjektes die Erstattungspflicht der Verwandten. Diese Berechtigung des Fürsorgesubjektes ist aufs engste mit dessen Unterstützungspflicht verbunden, denn sie kommt zustande durch das Tätigwerden des Fürsorgesubjektes auf Grund seiner Verpflichtung. Obwohl die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht vom Bundeszivilrecht geregelt ist, soll darauf kurz eingegangen werden, insofern sie in ihrer Wechselbeziehung zum öffentlichen Unterstüzungssubjekt unser Interesse hervorrufen muss. Einleitend sollen fernerhin einige Grundbegriffe des Armenwesens betrachtet werden, um ein abgerundetes Bild vom Unterstützungswesen zu erhalten. Dadurch wird die Unterstützungspflicht in das Armenwesen eingeordnet. Es sollen dabei die Fragen behandelt werden, in welchem Moment die Armenpflege einzugreifen hat, welches die rechtliche Stellung von

Subjekt und Objekt der Armenpflege in ihrer gegenseitigen Beziehung ist, und wie die Pflegetätigkeit selbst beschaffen sein muss. Das Unterstützungssubjekt erhält damit eine Grundlage, indem ihm der Standort im Armenrecht zugewiesen wird. Auf diese Weise ist es möglich, die Stellung des Unterstützungssubjektes gegenüber den verarmten Kantonsbürgern zu umreissen und ein vollständiges Bild von den rechtlichen Beziehungen zwischen dem öffentlichen Unterstützungssubjekt und dem Fürsorgeobjekt zu geben.

1. KAPITEL

Grundbegriffe

§ 1.

Armut und Armenpflege.

I. Das Wesen der Armut. [1])

Armut ist die Voraussetzung der Armenpflege und die Beseitigung der Armut ist das Ziel derselben. Sobald Armut gegeben ist, entsteht die Pflicht des Unterstützungssubjektes, tätig zu werden. Armut ist daher der eigentliche Grundbegriff des gesamten Armenwesens. Die Frage, unter welchen Voraussetzungen Armut vorhanden sei, stellt die Grundfrage des Unterstützungswesens dar, denn die Armut ruft der Armenpflege und löst die Unterstützungstätigkeit des Fürsorgesubjektes aus.

Im allgemeinen wird Armut als «das Fehlen des zum Leben Notwendigen» definiert. Das aargauische Armengesetz gibt eine Legaldefinition, indem es von der Voraussetzung der Fürsorge spricht, denn Voraussetzung der Fürsorge ist die Armut. Danach besteht Armut im Fehlen des Lebensnotwendigen für sich und seine Angehörigen und der Unmöglichkeit, sich dasselbe zu verschaffen (AG 1). Das Lebensnotwendige ist gleich dem Existenzminimum. Es ist gegeben, wenn bei dessen Fehlen eine Existenz verkümmern, ein Leben über kurz oder lang zugrunde gehen muss. Die Armenpflege hält sich aber nicht an diesen absoluten, sondern an einen relativen Armutsbegriff. Dementsprechend ist Armut nicht erst dann vorhanden, wenn das Minimum, ein Leben noch fristen zu können, fehlt, sondern schon unter der Voraus-

1) E. Münsterberg, Die deutsche Armengesetzgebung und das Material zu ihrer Reform (Staats- und sozialwissenschaftliche Studien, herausgegeben von G. Schmoller, Bd. VI, Heft 4), Leipzig 1887, p. 52 ff.
W. Polligkeit, Armenwesen, im politischen Handwörterbuch von P. Herre. Bd. I, Leipzig 1923, p. 105 ff.

setzung, dass der Lebensstandard eines Individuums unter das Lebenswürdige herabgesunken ist. Der Begriff der Armut wird dadurch zu einem Wertbegriff, der sich ändert in Zeit und Raum. Zeiten des Wohlstandes und Zeiten der Not, städtische Gebiete und ländliche Gegenden haben verschiedene Begriffe der Armut. Dieser hängt ab von den sozialen Zuständen eines bestimmten Ortes und einer bestimmten Zeit. Er ist im weiten Masse ein Ermessensbegriff, der durch ein Werturteil der Armenbehörden gebildet wird.

Das Lebensnotwendige umfasst im einzelnen ein Minimum an Nahrung, Kleidung und Obdach und die notwendige ärztliche Hilfe bei Krankheit und Unfall. Gewöhnlich betrachtet es die Armenpflege ebenfalls als ihre Pflicht, armen Kindern ein bestimmtes Mass an Erziehung, Ausbildung und Berufsbefähigung zu gewähren. Sie geht dabei in ihrer Hilfe über den Armutsbegriff hinaus in der Ueberzeugung, dass ein solches Kind ihr später dauernd zur Last fallen würde, wenn sie dasselbe nicht befähigt, eine gesicherte Existenz aufzubauen.

Armut liegt nicht vor, solange der Bedürftige über eigene Mittel verfügt, die ihm ermöglichen, sich aus der Armut zu befreien. Darunter sind sowohl Barmittel als auch verwertbares Eigentum zu rechnen. Die Verwertung darf aber nicht in einem Umfang und in einer Art verlangt werden, dass sie den Erfordernissen einer rationellen Armenpflege widersprechen würde, indem sie zwar für den Augenblick eine Beseitigung der Armut, für später aber eine umso grössere, dauernde Verarmung zur Folge haben würde. Als verwertbar gelten daher nicht Gegenstände, die zur Fortsetzung der Erwerbstätigkeit und der Arbeitsbefähigung unentbehrlich sind. [2])

II. Ursachen der Armut.

Für die Armenpflege ist es von grosser Wichtigkeit zu wissen, wo die Ursache der Armut liegt, denn nur dann ist eine rationelle Armenpflege möglich, wenn die Fürsorgetätigkeit auf die Beseitigung der Armutsursachen hinarbeiten kann. Es ist daher stets eine der ersten Aufgaben der Armenbehörden, die Ursachen der Armut festzustellen. Gewöhnlich ist eine konkrete Armut nicht

---

2) E. Ritter, Fürsorgepflicht, im Handwörterbuch der Rechtswissenschaft von Fr. Stier-Somlo und A. Elster, Bd. II, Berlin und Leipzig 1927, p. 559.

durch eine einzige Ursache bewirkt, sondern mehrere Ursachen wirken zusammen, wobei die grösste Mannigfaltigkeit festgestellt werden kann. Man hat die grosse Zahl von Armutsursachen zu systematisieren versucht, indem man sie unter die zwei Gattungsbegriffe: «zu geringe Produktion und zu grosse Konsumtion» eingeordnet hat.[3]) Da aber die Tatsache der unverschuldeten Armut im Amenwesen eine wichtige Rolle spielt, ist die Einteilung der Armutsursachen nach dem Verschuldensprinzip vorzuziehen. [4]) Verschuldete Armut liegt vor bei Müssiggang, Verschwendung, beruflicher und geistiger Unfähigkeit, Verwahrlosung, Liederlichkeit und Lasterhaftigkeit. Unverschuldete Armut dagegen ist vorhanden, wenn deren Ursache in Krankheit, Gebrechen, Tod des Ernährers, Kindheit, Greisenalter, Krisen, Krieg oder Katastrophen liegt. Diese Aufzählung ist keineswegs vollzählig, sondern umfasst nur die wichtigsten und zahlreichsten Tatbestände, durch welche Armut hervorgerufen wird. Von einer möglichst vollständigen Anführung der Armutsursachen kann hier Umgang genommen werden, da eine solche gegenüber der Mannigfaltigkeit des Lebens immer willkürlich erscheinen muss und tatsächlich keinen praktischen Wert darstellen kann, indem der Armenpfleger bei jedem Unterstützungsfall durch genaue Untersuchung sich selbst ein Bild von den Ursachen der konkreten Armut machen muss und auf Grund seiner Feststellung Art und Mass seiner Fürsorge zu bestimmen hat.

III. Begriff und Arten der Armenpflege.

Gegen den Zustand der Armut erhebt sich die Hilfe, die Fürsorge, mit dem Willen, jenen zu beseitigen. Im Tätigwerden in der Absicht, den Armen aus seiner Not zu befreien und ihm das Lebensnotwendige zu gewährleisten, besteht die Armenpflege. Armenpflege heisst helfen, pflegen, sorgen, um den Armen der Not zu entreissen und ihn wieder zu einem gesunden und starken Glied der Gesellschaft zu machen. Armenpflege ist nicht Wohlwollen, das dem Bedürftigen entgegengebracht wird, sondern sie

---

3) W. Roscher, System der Armenpflege und Armenpolitik, Berlin 1906, p. 3; W. Feld, Armutsursachen, im Handwörterbuch für Staatswissenschaften von Elster-Weber-Wieser, Bd. I, Jena 1923, p. 1033.

4) E. Münsterberg, Das Problem der Armut, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, 28. Bd., 5. Heft, p. 577 ff.

ist, in der menschlichen Natur verankert, eine Pflicht des Individuums, ein Gebot der sozialen Liebe. Als Ausfluss der sozialen Struktur des Menschen ist das Gebot zur Armenpflege eine ethische Pflicht. Wie jeder ethischen Norm eignet der Verpflichtung zur Armenpflege die Freiwilligkeit. Stellt sich das Individuum positiv zu dieser ethischen Pflicht, so bindet es sich dennoch nicht inbezug auf das Mass seiner Verpflichtung, sondern ist, was Art und Mass der Fürsorge anbetrifft, in der Erfüllung der Pflicht zur sozialen Liebe völlig frei. Es kann einzeln fürsorgerisch tätig sein, oder mit anderen zusammen in Gemeinsamkeit Armenpflege üben. Ein gemeinsames Merkmal jeglicher Fürsorgetätigkeit der freiwilligen Armenpflege, mag sie organisiert sein oder nicht, besteht in der Tatsache, dass sie stets nur Armenpflege übt, wo sie will und mag und nur mit soviel Mitteln als sie aufwenden will und kann. [5]) Als Vorteile der freiwilligen Armenpflege sind vor allem zu erwähnen: ein Vertrauensverhältnis zwischen Pfleger und Armen und die individuelle auf die Person abgestimmte Behandlung in der Pflegetätigkeit. Anderseits besteht bei der freiwilligen Armenpflege die Gefahr, die vorhandenen Mittel unproduktiv zu verwenden und mit zu wenig Sachkenntnis Fürsorge zu betreiben. [6]) Trotz dieser Mängel wird der freiwilligen Armenpflege stets die segensvolle Aufgabe zukommen, die staatliche Fürsorge zu ergänzen und zu vervollständigen (AG 66) und verborgener Armut Hilfe zu bringen.

Wenn die freiwillige Fürsorge ihrer Verpflichtung nicht zu genügen vermag, und das Ausmass ihrer Hilfe nicht dem Umfang der Armut entspricht, wächst sich die soziale Pflicht des Individuums zur sozialen Pflicht der Gesellschaft aus, «denn die Hilfe ist ein Urelement alles menschlichen Zusammenlebens und eine Grundbedingung für den Fortbestand der Menschheit». [7]) Die Gesellschaft als lebendiger Organismus hat für ihre kranken Glieder zu sorgen und darf sie nicht zugrundegehen lassen. Die Pflicht der Gesellschaft wird weiterhin zur Pflicht des Staates, in welchem die Gesellschaft rechtliche Gestalt gewinnt und als Rechtssubjekt ihre Aufgaben erfüllt. Die staatliche Pflicht zur Armenpflege ist aber stets subsidiär und wird nur dann aktuell, wenn die ethische Verpflichtung des Einzelnen versagt. Im Sinne

---

5) E. Münsterberg, Die Armenpflege, Berlin 1897, p. 53.

6) G. Simmel, Zur Soziologie der Armut, in Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik, Bd. 22, p. 18, Tübingen 1906.

7) H. Muthesius, Fürsorgerecht, Berlin 1928, p. 1.

dieser Subsidiarität hat der Staat die ethische Verpflichtung des Individuums dort, wo sie sich so verdichtet, dass ihre Nichterfüllung als unbillig und das sittliche Gefühl in starkem Masse verletzend zu erachten wäre, zu einer Rechtspflicht ausgestaltet, indem er deren Vollziehung seine Zwangsmittel leiht, nämlich in der Verwandtenunterstützungspflicht (ZGB Art. 328 f.). Nur bei dieser Verdichtung der sittlichen Pflicht im Verwandtschaftsverhältnis kann der Staat eine Rechtspflicht des Individuums statuieren, denn im weiteren Rahmen geht die Pflicht des Individuums in der allgemeinen Pflicht der Gesellschaft auf. Der Staat selbst hat seine Fürsorgepflicht auf öffentlichrechtlicher Basis in besonderen Armengesetzen normiert, um deren Erfüllung zu gewährleisten. Damit kommt als neuer Faktor der Zwangscharakter zum Begriff der Armenpflege hinzu, und die staatliche Armenpflege definiert sich demnach als die öffentlichrechtliche Pflicht des Staates zur Unterstützung seiner bedürftigen Angehörigen. [8]) Zur Erfüllung dieser öffentlichrechtlichen Pflicht stehen dem Staate zwei Wege offen. Er kann die Fürsorge selbst an die Hand nehmen oder dieselbe an die Gemeinden delegieren. Gewöhnlich wählt er den letzteren Weg und überbindet die Fürsorgepflicht jenem Gemeinwesen, das in einer gewissen rechtlichen Beziehung zum Armen steht. Je nach der Art dieser rechtlich relevanten Beziehung bestimmt sich das pflichtige Gemeinwesen. Ist dies das Heimatrecht, so wird die Heimatgemeinde, ist dies der Wohnsitz, so wird die Wohngemeinde fürsorgepflichtig. In früherer Zeit wurde stets die Heimatgemeinde als natürliches Unterstützungssubjekt betrachtet. Mit der Einführung des Freizügigkeitsprinzipes drang aber immer mehr der Gedanke durch, dass der Wohnortsgemeinde des Bedürftigen billigerweise die Fürsorgelast zu überbinden sei. Aus der Problemstellung Heimatprinzip oder Wohnortsprinzip ergab sich ein langwieriger und oftmals heftiger Streit zwischen den Anhängern dieser beiden Unterstützungssysteme. Gemeinsam ist beiden, dass die Verpflichtung einer Gemeinde zur Fürsorge für ein bedürftiges Individuum aus dem Gesichtspunkt der Angehörigkeit hergeleitet wird. Verschieden sind sie bezüglich der Art der Beziehungen, aus denen die Angehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinde erkennbar wird. [9])

---

8) E. Ritter, Fürsorgepflicht, im Handwörterbuch der Staatswissenschaft von Fr. Stier-Somlo und H. Elster, Berlin und Leipzig 1927, Bd. II, p. 557.

9) E. Münsterberg, Die deutsche Armengesetzgebung und das Material zu ihrer Reform, Leipzig 1887, p. 65 ff.

1. Das Heimatprinzip.

Unter dem Heimatprinzip ist jene Organisation der Armenpflege zu verstehen, bei der die Heimatgemeinde alle ihre verarmten Bürger, ob sie in der Heimat selbst oder ausserhalb derselben wohnen, unterstützen muss. Der Bürgerbrief entscheidet in allen Fällen über die unterstützungspflichtige Gemeinde. Das Heimatprinzip ist das historische Unterstützungssystem des Armenwesens. Solange sämtliche oder der weitaus grösste Teil der Bürger in der Heimatgemeinde wohnten, war es zweifellos das beste Unterstützungsprinzip. Als aber mit dem Prinzip der Freizügigkeit die Abwanderung der Bürger aus ihren Heimatgemeinden begann, zeigten sich dessen Schattenseiten, und es entstand immer dringender die Forderung nach einer Anpassung des Unterstützungssystems an die neuen Verhältnisse. Zwar kann das Heimatprinzip auch unter den neuen Verhältnissen und Umständen wesentliche Vorteile anführen. Als Hauptvorteil kommt in gewisser Hinsicht die Tatsache in Betracht, dass ein Wechsel des Unterstützungsträgers ausgeschlossen ist. Wo immer sich ein Kantonsbürger aufhält, stets weiss er, wer ihm gegenüber unterstützungspflichtig ist, an wen er sich in der Zeit der Not wenden kann. Damit sind alle Streitigkeiten betreff der Unterstützungspflicht zwischen den Unterstützungssubjekten ausgeschlossen. Ein weiterer Vorteil der Stabilität des Unterstützungssubjektes liegt in der Tatsache, dass eine vorbeugende und gründliche Armenpflege, die bestrebt ist, die Ursachen der Armut zu beseitigen, gefördert wird, denn das Bewusstsein, dass die Heimatgemeinde für ihre Bürger immer unterstützungspflichtig bleibt, wird dieselbe veranlassen, rationelle und gründliche Fürsorge zu betreiben.[10]) Gegenüber diesen Vorteilen, worunter man oft noch das Gefühl der Heimatverbundenheit und der besseren Kenntnis der persönlichen und familiären Verhältnisse des Bedürftigen zählt, zeigen sich aber viel grössere Nachteile.

Heimatarmenpflege ist Fernarmenpflege, denn die Heimat muss ihre Bürger in der Fremde unterstützen. In dieser Fernarmenpflege kommen die wesentlichen Nachteile dieses Systems zum Ausdruck. Verarmt ein Bürger in der Fremde, so hat er drei Möglichkeiten, Unterstützung zu erlangen:

---

10) Bosshardt, Heimatprinzip; in «Der Armenpfleger», Jg. 5, p. 3.

a) Er kann sich direkt an die Armenpflege der Heimat wenden und Unterstützung verlangen.
b) Er kann sich an die freiwillige Ortsarmenpflege wenden, welche den Bedürftigen eventuell, besonders bei dauernder Unterstützungsbedürftigkeit, in die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde übergeben wird.
c) Der Bedürftige kann sich auch an die amtliche Ortsarmenpflege wenden. Bei vorübergehender Unterstützungsbedürftigkeit ist dabei der Wohnort auf Grund von BV Art. 45, Abs. 3 unterstützungspflichtig. [11]) Bei dauernder Unterstützungsbedürftigkeit kann dieser die Heimatgemeinde bezw. den Heimatkanton zur Unterstützung auffordern. [12]) Verweigert die Heimat eine Unterstützung, so darf die Wohngemeinde den Bedürftigen heimschaffen.

Es handelt sich bei der heimatlichen Armenpflege für auswärtige Bürger um eine Fernarmenpflege, die die wesentlichen Erfordernisse einer rationellen Fürsorge, Raschheit der Hilfe, Kenntnis der Verhältnisse am Wohnort des Bedürftigen, Individualisierung und Ueberwachung, vermissen lässt. [13]) Die Mängel der Fernarmenpflege erweisen sich als besonders schwer, wenn die Heimatgemeinde die Pflegetätigkeit direkt übernimmt. Bei dieser Art von Unterstützungstätigkeit wird der Bedürftige einerseits versucht, mangels jeglicher wirksamer Kontrolle von Seiten der unterstützenden Behörde, möglichst viel von der Heimatgemeinde zu erhalten und die Behörden zu diesem Zwecke über die tatsächlichen Verhältnisse hinwegzutäuschen. Anderseits besteht die Gefahr, dass die Armenbehörden der Heimat in Unkenntnis oder einseitiger Einschätzung der Lebensbedingungen am Wohnort des Bedürftigen einen falschen Unterstützungsmasstab ansetzen, oder dass sie aus einem gewissen Misstrauen gegenüber auswärtigen Bedürftigen oder aus finanziellen Rücksichten die Unterstützung nach auswärts auf ein Mindestmass zu beschränken suchen.

Diese Nachteile können teilweise vermieden werden, dadurch dass die Wohngemeinde die Fürsorgetätigkeit übernimmt und

---

11) BGE 66 I. 65; 64 I. 410; 58 I. 44 und viele andere Entscheide.

12) R. Weber, Wie funktioniert die heimatliche Armenpflege, in Der Armenpfleger, Jg. 4, p. 14 ff.

13) Memorial der ständigen Kommission der schweiz. Armenpflegerkonferenzen, in Der Armenpfleger, Jg. 6, p. 65.

der Heimatgemeinde lediglich die Fürsorgelast verbleibt. Doch stellen sich unter diesen Umständen andere Nachteile ein, indem eine interessierte Behandlung und Kontrolle des einzelnen Unterstützungsfalles seitens der Wohngemeinde fehlt und daraus oftmals eine oberflächliche und vernachlässigte Behandlung erwächst. Der Leidtragende ist stets der Bedürftige, da ihm nicht gründlich und rationell geholfen wird. [14]) Wie wir gesehen haben, ist indessen das Ziel der Armenpflege, die Armut zu beseitigen. Sie muss rasch und gründlich helfen, um sich selbst überflüssig zu machen. Die Armenpflege muss daher auf einem Fürsorgesystem aufgebaut sein, das ihr die gestellte Aufgabe ermöglicht und erleichtert. Aus diesen Erwägungen geht hervor, dass bei den gegebenen Verhältnissen das Heimatprinzip nicht mehr aufrecht erhalten werden kann, sondern durch die Einführung der Freizügigkeit obsolet geworden ist.

2. *Das Wohnortsprinzip.* [15])

Nachdem das Freiheitsrecht der Freizügigkeit in der Bundesverfassung verbrieft und damit jedem Schweizer das Recht gewährleistet war, sich niederzulassen, wo immer er will, drang langsam immer mehr die Erkenntnis durch, dass die Armenpflege auf Grund der anders gearteten Verhältnisse neu zu organisieren sei, um eine rationelle Fürsorge zu ermöglichen. Als System, das den obersten Zwecken der Armenpflege Genüge zu leisten vermag, wurde das Wohnortsprinzip erachtet. Dieses Unterstützungssystem baut auf dem Wohnort des Bedürftigen auf, der als Unterstützungssubjekt seiner Einwohner erklärt wird. Bestimmender Faktor der armenrechtlichen Angehörigkeit des Individuums zu einer Gemeinde ist der Wohnsitz. Besteht diese direkte tatsächliche Beziehung, so ist das armenrechtliche Verhältnis Subjekt-Objekt gegeben. Durch dieses Unterstützungssystem werden die erwähnten schwerwiegenden Mängel des Heimatprinzipes, wie sie sich in der Fernarmenpflege zeigen, ausgeschaltet und die Voraussetzungen einer rationellen Fürsorge geschaffen.

---

14) R. Wydler, Untersuchungen über das Armenwesen im Kt. Glarus mit besonderer Berücksichtigung des Zeitraumes von 1840—1930, Diss. rer. pol. Bern 1939, p. 92 f.
A. Koller, Die verhängnisvolle Wirkung des Heimatprinzipes im interkantonalen Armenwesen für den Kt. Appenzell i. Rh., in Der Armenpfleger, Jg. 32, p. 8.

15) G. Appenzeller, Das Recht der örtlichen Armenpflege in der Schweiz, in Der Armenpfleger, Jg. 30, p. 121 ff.

Damit die Armenpflege auf einem bestimmten Unterstützungssystem aufgebaut werden darf, muss dieses System aber fernerhin den Anforderungen einer gerechten Lastenverteilung in weitgehendem Masse entsprechen. Würde dasselbe einem gewissen Fürsorgesubjekt eine Last zuschieben, die ihm nach billigem Ermessen nicht übertragen werden darf, so wäre dasselbe entschieden abzulehnen. Zu diesem Zwecke ist das Wohnortsprinzip auf das «wirtschaftliche Aequivalent»[16]) zu prüfen, d. h. es ist zu untersuchen, ob ein wirtschaftliches Gleichgewicht vorhanden sei zwischen den Vorteilen, die ein Gemeinwesen von einem Individuum erhalten hat, und der Belastung, die es durch dasselbe erfährt. Es wäre offenbar ungerecht, wenn ein Gemeinwesen durch ein Individuum einseitig belastet würde, die Vorteile aus dessen Tätigkeit aber einem anderen Gemeinwesen zukämen. Beim Wohnortsprinzip ist dieses Gleichgewicht im allgemeinen gegeben. Wird ein Niedergelassener nämlich unterstützungsbedürftig, so ist dies meistens der Fall, nachdem er schon viele Jahre in der Gemeinde gewohnt hat. Ein gerechtes Empfinden verlangt daher, dass ein Niedergelassener, nachdem er seit Jahren in seiner Wohnsitzgemeinde Steuern gezahlt, und diese die Vorteile seiner wirtschaftlichen Tätigkeit genossen hat, wenn er aus irgendwelchen Gründen verarmt, von der Wohngemeinde unterstützt werde und nicht der Heimatgemeinde zugeschoben werde. Durch das Wohnortsprinzip wird daher ein gerechter wirtschaftlicher Ausgleich gefunden und eine billige Lastenzuteilung bewirkt. Gegen diese Argumentation kann eingewendet werden, dass ein Niedergelassener oft schon kurze Zeit nach seiner Wohnsitznahme unterstützungsbedürftig werde, und es sich in diesem Falle nicht rechtfertigen lasse, die Wohngemeinde unterstützungspflichtig zu erklären. Allgemein ist darauf zu antworten, dass es kein Unterstützungssystem von absoluter Gerechtigkeit gibt, und dass der Gesetzgeber sich daher für das angemessenste und relativ gerechteste System entscheiden muss. Konkret kann gegen den erhobenen Einwand gesagt werden, dass das wirtschaftliche Aequivalent auch in diesem Falle gegeben ist, wenn wir die Niedergelassenen als solidarisch verbundene Gesamtheit betrachten. Der grösste Teil der Niedergelassenen nimmt tatsächlich die Armenpflege nie in Anspruch. Diese bringen im Ge-

---

16) E. Münsterberg, Die deutsche Armengesetzgebung und das Material zu ihrer Reform, Leipzig 1887, p. 212 ff.

genteil der Wohngemeinde nur wirtschaftliche Vorteile, oft sogar wirtschaftlichen Aufschwung und Prosperität. Als billigen Ausgleich darf daher der Wohngemeinde die Unterstützung für jene Niedergelassenen überbunden werden, von denen sie wenige oder keine Vorteile erhalten hat. Das Wohnortsprinzip erweist sich demnach auch unter diesen Umständen als das System eines gerechten finanziellen Ausgleichs und einer billigen Verteilung der Lasten.

Trotz der erwähnten Tatsachen wurde hartnäckig am Heimatprinzip festgehalten mit dem Hinweise, dass die Bürger einer Gemeinde als zusammengehörende Einheit zu betrachten seien, die in Zeiten der Not einander beistehen sollten. Zudem war das Heimatprinzip zu stark im Volksbewusstsein verankert, als dass ein radikaler Uebergang zum Wohnortsprinzip möglich gewesen wäre. Man strebte daher auf einen Ausgleich zwischen den beiden Systemen hin, um die Mängel des einen zu vermeiden und die Vorteile des anderen für das Armenwesen zu sichern. Zu diesem Zwecke wurde vom aargauischen Armengesetzgeber bezüglich der Armenpflege die wesentliche Unterscheidung zwischen Unterstützungstätigkeit und Unterstützungslast gemacht. Um die Mängel der Fernarmenpflege so weit wie möglich auszuschalten, wurde die Pflegetätigkeit schlechthin der Wohngemeinde überbunden (AG Art. 41, Abs. 1). Die Uebertragung der Fürsorgelast auf die Wohngemeinde wurde dagegen nur zögernd und teilweise vollzogen, und eine angemessene Aufteilung der Lasten auf Heimat- und Wohngemeinde angestrebt. Bei einer solchen Organisierung des Armenwesens ist es nicht leicht zu entscheiden, ob ein Armengesetz auf dem Heimat- oder dem Wohnortsprinzip beruhe. Die Entscheidung dieser Frage ist aber von Wichtigkeit im Hinblick auf die Bundesverfassung (BV Art. 45, Abs. 3 und 4), indem die verfassungsrechtliche Niederlassungsbeschränkung je nach Unterstützungssystem verschieden ist. Zweifellos ist unter örtlicher Armenpflege nicht die fürsorgliche Tätigkeit der Wohngemeinde zu verstehen. Das Bundesgericht hat daher als entscheidenden Faktor, ob ein Armengesetz das Heimat- oder das Wohnortsprinzip enthalte, die Regelung der Kostentragungspflicht und die Stellung des Armengesetzes zur Heimschaffung nach BV Art. 45, Abs. 3 bezeichnet. [17]) Räumt das Armengesetz der Wohngemeinde das Recht ein, einen dauernd Unterstützungsbedürftigen

17) BGE 60 I. 82.

heimzuschaffen, so ist als geltendes Fürsorgesystem das Heimatprinzip anzunehmen. Hat die Wohngemeinde aber die Pflicht, einen Niedergelassenen, wenn er unterstützungsbedürftig wird, auch weiterhin auf ihrem Gebiet zu dulden, und schliesst das Armengesetz eine Heimschaffung aus finanziellen Rücksichten aus, und wird somit die Wohngemeinde, sofort oder nach einer bestimmten Wartefrist, vollständig oder für einen bestimmten Teil, Subjekt der Unterstützungslast, so geht daraus hervor, dass dieses Armengesetz das wohnörtliche Fürsorgesystem eingeführt hat. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Entscheidung zu treffen, ob ein Armengesetz das Heimat- oder das Wohnortsprinzip statuiere.

3. Die Staatsarmenpflege.

Neben der Möglichkeit einer Delegation der Armenpflege an die Gemeinden, kann der Staat diese Aufgabe selbst übernehmen, indem er als Subjekt der Armenfürsorge auftritt. Unter diesen Umständen ist das Armenwesen auf dem System der Staatsarmenpflege aufgebaut. Staatsarmenpflege besteht darin, dass der Staat die Rechte und Pflichten der Armenpflege übernimmt, und als Unterstützungssubjekt selbst für die Armen sorgt. Sämtliche Pflegetätigkeit und Fürsorgelast wird in der Hand des Staates zentralisiert.

Die Staatsarmenpflege birgt grosse Vorteile in sich. Als solche seien erwähnt die Gewähr auf gleichmässige Erfassung und Behandlung aller Unterstützungsfälle im Gebiete des Staates und eine zweckmässige Verteilung und ökonomische Ausnützung der für die Armenpflege nötigen Spezialanstalten. Was die Frage der Lastenverteilung anbetrifft, so ermöglicht die Staatsarmenpflege eine gleichmässige und gerechte Verteilung der Lasten auf alle Staatsangehörigen. Diese Vorteile der Staatsarmenpflege werden aber bei weitem aufgewogen durch die Nachteile armenpflegerischer Natur. Konzentriert der Staat die Organisation der Armenpflege auf eine zentrale Stelle hin, die für sämtliche Bedürftigen innerhalb des Staatsgebietes den fürsorgerechtlichen Zufluchtsort darstellt, so müsste dies eine Schematisierung und Verbürokratisierung der Pflegetätigkeit mit sich bringen, zum grossen Schaden für eine rationelle Armenpflege. Im Fehlen eines beständigen persönlichen Kontaktes würde fernerhin die Gefahr eines Missbrauches der Hilfe und einer Täuschung der Organe durch die Bedürftigen liegen. Die Staatsarmenpflege würde von

neuem allen Missständen der Fernarmenpflege rufen, die man mit der Beseitigung des Heimatprinzipes zu vermeiden suchte. Sie kann nun allerdings auch in einer Weise organisiert werden, dass der Staat nur die Armenlast übernimmt, die Pflegetätigkeit aber an die Gemeinden delegiert. Doch auch bei einer solchen Regelung des Armenwesens sind schwere Missstände und Nachteile zu erwarten. Da die Gemeinden kein besonderes Interesse an einer gründlichen und konstruktiven Armenpflege haben, stellen sich alle Mängel einer oberflächlichen Armenpflege ein: Hinausgehen über das notwendige Mass in der Unterstützung, Täuschung der Behörden durch die Bedürftigen, Fehlen einer rationellen Armenpflege auf weite Sicht mit dem Bestreben auf Beseitigung der Armutsursachen. Es gibt nun aber einen Punkt, bei welchem die Uebernahme der Armenpflege durch den Staat aufhört, schädlich zu sein. Es ist dies der Fall bezüglich der Bedürftigen, für welche die Fernarmenpflege zur Notwendigkeit wird, indem sie sich ausserhalb des Staatsgebietes aufhalten. Der Staat ist mit seinem besser organisierten Verwaltungsapparat zweifelsohne eher in der Lage, die Mängel der Fernarmenpflege herabzumildern als die Gemeinde, die schwerfällig und mit beschränkten Mitteln arbeitet. [18]) Die Uebernahme der auswärtigen Armenpflege durch den Staat ist daher zu befürworten, nie aber die vollständige Zentralisation des gesamten Armenwesens.

IV. Umfang der Fürsorge.

Zweck aller Fürsorge ist die Beseitigung der Armut. Ihre erste Aufgabe ist die Sicherstellung der Existenz der Bedürftigen, die Gewährung des unentbehrlichen Notbedarfs. Ihr Fernziel ist die Beseitigung der Armutsursachen. In Verfolgung dieser Aufgabe soll die Fürsorge nicht erst eintreten, wenn die Armut schon vorhanden ist, sondern schon bei ihrem unmittelbaren Bevorstehen.[19]) Als Grundprinzip rationeller Armenpflege gilt die Forderung, dass sie sich selbst überflüssig mache. Sie hat daher stets nach dem Axiom zu handeln: tolle causam, tollis morbum. Diese Grundregel verlangt von der Pflegetätigkeit, über das

18) E. Münsterberg, Die deutsche Armengesetzgebung und das Material zu ihrer Reform, Leipzig 1887, p. 298 ff.

19) W. Polligkeit, Armenwesen, im politischen Handwörterbuch von P. Herre, Bd. I, Leipzig 1923, p. 105 ff.

Minimum der Sicherstellung der Existenz hinauszugehen und dem Bedürftigen die Mittel zur Verfügung zu stellen, um sich aus der Armut herausschaffen zu können. Zu dem Zwecke muss die Armenpflege individualisieren, d. h. sie muss jeden einzelnen Unterstützungsfall auf seine Ursachen untersuchen und auf Grund derselben Art und Umfang der Hilfe bestimmen. Armenpflege befasst sich mit bestehender oder unmittelbar bevorstehender Armut im Gegensatz zur Sozialpolitik, die das Eintreten von Armut verhindern will. Die Bestimmung von Art und Umfang der Fürsorge im konkreten Fall ist eine Ermessensfrage der Armenbehörden, die sich dabei stets vom einen Ziel der Beseitigung der Armut leiten lassen müssen.[20])

§ 2.

Subjekt der obligatorischen Fürsorge.

Subjekt der obligatorischen Fürsorge, der gesetzlichen Unterstützungspflicht, sind die Verwandten und der Staat. Jede gesetzliche Belastung und jede Staatsaufgabe muss ihre Begründung finden in einem höheren Prinzip. Es ist daher die Unterstützungspflicht auf eine innerste Grundlage und Norm zurückzuführen, aus der dieselbe als logische Konsequenz abgeleitet werden kann. Die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht würde eine willkürliche Verletzung des Prinzipes der Rechtsgleichheit darstellen, wenn sie nicht gestützt würde durch eine rechtfertigende Grundlage. Die staatliche Unterstützungspflicht würde «in der Luft hängen» und der Staat könnte dieselbe nach Belieben unterlassen, wenn nicht eine innere Verpflichtung ihm diese Aufgabe übertragen würde. Bevor wir uns daher mit der Unterstützungspflicht selbst auseinandersetzen können, müssen wir deren Basis klarlegen, um festen Boden zu erhalten.

I. Die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht. [1])

Die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht stellt keine Vorzugslast dar. Die Auferlegung einer Vorzugslast ist nur ge-

20) H. Muthesius, Fürsorgerecht, Berlin 1928, p. 65 ff.

rechtfertigt, wenn die Verwaltung bestimmten Personen besondere Vorteile verschafft, oder diese die Verwaltung in besonderer Weise in Anspruch nehmen. Dies ist aber hier nicht der Fall, sondern die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht stellt eine einseitige Belastung der Verpflichteten dar, die durch keinen Vorteil von Seiten des Staates ausgeglichen wird. Sie lässt sich daher nur auf Grund der verwandtschaftlichen Bande erklären, die den Berechtigten mit dem Verpflichteten verbinden.[2])

Der Mensch ist hineingestellt in die Gemeinschaft. Er fühlt sich als deren Teil aufs engste mit ihr verbunden. Die Gemeinschaft bietet ihm als ihrem Gliede Rechte und Vorteile, die sich in den mannigfachen Möglichkeiten der Entfaltung und Entwicklung seiner selbst offenbaren. Sie überbindet ihm aber auch Pflichten, die er der Gemeinschaft gegenüber zu erfüllen hat. Eine solche kommt zum Ausdruck in der sozialen Verpflichtung dem Mitmenschen gegenüber. Der Mensch fühlt in sich ein höheres Gesetz, das von ihm Hilfe für die verarmten Mitmenschen verlangt. Es ist die Forderung einer ethischen Norm zur Unterstützung. Diese ethische Verpflichtung wird umso kategorischer, je engere Bande ein Individuum mit dem Verarmten verbinden. Sie ist daher am ausgeprägtesten beim Verwandtschaftsverhältnis. Mit Recht hat der Staat sie in diesem Verhältnis zu einer Rechtspflicht erhoben, um deren Erfüllung durch seine Machtmittel zu gewährleisten. Bei der Intensivierung des Gemeinschaftsbewusstseins in der Verwandtschaft hätte er eine Nichterfüllung der ethischen Pflicht zur Unterstützung als das sittliche Gefühl und das natürliche Rechtsbewusstsein verletzend betrachtet. Wie im Verwandtschaftsverhältnis der Rechtskreis verstärkt wird in der Erbberechtigung, so werden im gleichen Masse die Pflichten nachhaltiger. Das ganze Recht-Pflicht-Verhältnis der Gemeinschaft erhält in diesem engen Rahmen eine Verdichtung. Aus diesem Grunde hat der Staat der Vollziehung dieser Pflicht die staatlichen Machtmittel geliehen und sie zu einer Rechtspflicht erhoben. Es ist daher die verwandtschaftliche Unterstüt-

---

1) Obwohl die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht nicht in den Rahmen dieser Arbeit fällt, ist dennoch auf deren Begründung kurz einzugehen, weil die verwandtschaftliche und die staatliche Unterstützungspflicht im innersten Kern auf dieselbe Grundlage zurückgehen.

2) BGE 42 I. 346.

3) G. Simmel, Zur Soziologie der Armut, im Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik, Tübingen 1906, Bd. 22, p. 8 ff.

zungspflicht nicht eine finanzielle Rückendeckung für die staatliche Armenpflege, sondern es liegt ihr ein tieferer Sinn und eine höhere Norm zugrunde.[3])

II. Die staatliche Unterstützungspflicht.

Es erscheint heute als selbstverständlich, dass der Staat sich mit der Armenpflege befasst. Doch dem war nicht immer so, und wir haben uns die Frage zu stellen, ob der Staat nicht wie in früheren Jahrhunderten diese Aufgabe wieder der Freiwilligkeit überlassen könnte.[4]) Nach allgemeiner Uebereinstimmung wird heute angenommen, dass der Staat zur Unterstützung seiner bedürftigen Angehörigen verpflichtet sei, und dass er diese Aufgabe nicht nach Belieben erfüllen oder unterlassen könne. Zur Begründung dieser Pflicht wurden verschiedene Theorien aufgestellt.[5]) Fast jeder Autor, der sich mit Armenfragen beschäftigt, hat eine eigene These aufgestellt. Es wäre zwecklos, auf all' diese Unterscheidungen und Ansichten einzugehen. Im Rahmen dieser Arbeit kann uns nur eine kurze Begründung der staatlichen Fürsorgepflicht interessieren. Es stehen uns dabei die zwei Wege der Induktion und der Deduktion offen. Mit Hilfe der Induktion finden wir die Erklärung der Unterstützungspflicht im Schluss von der Verpflichtung des Individuums auf die Verpflichtung des Staates, und auf deduktivem Wege können wir die Unterstützungspflicht als Staatspflicht aus dem Wesen und dem Zweck des Staates ableiten.

Der Mensch hat ein Recht auf Leben. Dieses Recht kommt zum Ausdruck im Selbsterhaltungstrieb. Wo das Leben in Not und Gefahr ist, macht dieses Recht nicht Halt vor der Durchbrechung und Verletzung der Rechts- und Wirtschaftsordnung. Jeder Einzelne ist verpflichtet, dieses Recht zu respektieren; nicht

---

4) Die öffentliche Unterstützungspflicht ist bei uns erst durch den Beschluss der Tagsatzung zu Baden im Jahre 1551 begründet worden, der anordnete, «dass jeder Ort, auch jeder Flecken und Kirchhöre in unserer Eidgenossenschaft ihre armen Leute selbst nach ihrem Vermögen erhalten und denselben nicht mehr gestatten soll, andere Leute mit ihrem Bettel zu beschweren und zu überlaufen, dass dagegen die fremden Landstreicher und welschen Bettler fortzuweisen seien.»
G. Niederer, Ueber das Verhältnis von bürgerlicher zu territorialer Armenpflege, in der Schweiz. Zeitschrift für Gemeinnützigkeit, Jg. XII, p. 203.

5) Es sei verwiesen auf die ausführliche Behandlung derselben durch Joh. Sunder, Unterstützungspflicht und Unterstützungsanspruch in der öffentlichen Armenfürsorge, Diss. jur. Würzburg 1923.

nur negativ, indem er nicht störend eingreifen darf, sondern auch positiv, indem er helfend beistehen muss, wenn ein Leben in Gefahr ist. Der Selbsterhaltungstrieb des Menschen müsste sich chaotisch auswirken, wenn nicht auf der Gegenseite die Solidaritätsverpflichtung zur Hilfe in der menschlichen Natur verankert wäre. Dem Recht auf Existenz entspricht die Pflicht des Mitmenschen, Existenz sicherzustellen. Diese Pflicht wird zu einer sozialethischen Forderung an den Mitmenschen oder an sich selbst für den Mitmenschen.[6])

Der Mensch ist aber nicht nur Individuum, sondern als solches auch Glied der Gemeinschaft. Die Gemeinschaft ihrerseits ist nicht eine Masse, eine Zahl, die sich aus einer Mehrheit von Individuen zusammensetzt. Sie bildet vielmehr eine höhere Einheit, einen Organismus, der den Recht-Pflicht-Kreis des Individuums übernommen hat. Das Individuum erfüllt seine Pflichten, wo es denselben nicht mehr genügt oder nicht mehr genügen kann, durch die Gemeinschaft, indem die sozialen Pflichten des Individuums auf die Gemeinschaft übergehen, um in der Solidarität aller erfüllt zu werden. In diesem Sinne kommt dem Staat als der organisierten Gemeinschaft die Pflicht zu, für seine verarmten Glieder zu sorgen und aktiv Armenpflege zu üben.

Wenn der Staat zur Fürsorge für die Armen verpflichtet ist, muss diese Verpflichtung im Staatszwecke enthalten sein. Aufgaben, die nicht zweckbedingt sind, übernimmt er freiwillig und ohne inneren Zwang. Zur Beantwortung der Frage, worauf sich die öffentliche Unterstützungspflicht stütze, ist daher der Staatszweck zu bestimmen und zu untersuchen, ob die Verpflichtung zur Armenpflege direkt im Staatszweck enthalten sei oder auf dem Wege der Deduktion aus demselben abgeleitet werden könne.

«Die Erkenntnisquelle für den Zweck des Staates ist das Prinzip, das den Staat bewirkt, und dieses Prinzip ist der Wille zum Leben in Gesellschaft.»[7]) Dieser Wille ist das den Staat endgültig bewirkende Prinzip. Im Gegenstand dieses Willens ist der Zweck des Staates gegeben, denn was den Willen zum Staat bewirkt, der Beweggrund, der den Willen zum Staate hervorruft, ist der Zweck des Staates.[8]) Das erste Ziel, das der freie Wille des

---

6) Joh. Sunder, a. a. O., p. 93.

7) F. Frodl, Gesellschaftslehre, Wien 1936, p. 361 ff.

8) Quod causam efficientem ad operationem movet, est causa finalis.

Menschen in gesellschaftsbildender Hinsicht anstreben und bewirken kann, ist, das schon vorhandene natürliche Gesellschaftsleben zu erhalten und ihm eine ruhige Entwicklung zu sichern.[9]) Darin liegt die Wirkursache des staatsbildenden Willens. Durch die Willenseinigung einer Vielheit von Personen auf dieses Ziel kommt eine rechtliche Bindung auf diesen Zweck zustande. Als unmittelbarer Staatszweck ist somit gegeben Festigung und Sicherstellung des gesellschaftlichen Lebens durch das Recht. Der Staat erfüllt diese Aufgabe durch Begründung und Schutz der Rechtsordnung. In dieser Aufgabe erschöpft sich der unmittelbare Zweck des Staates. Er ist daher nur Rechtszweck und es kann daraus in keiner Weise irgendwelche Pflicht des Staates zur Fürsorge für seine Angehörigen abgeleitet werden.

Der Staat ist aber nicht nur Staat im eigentlichen Sinne, sondern auch Gesellschaftsgebilde. Der staatsbildende Wille ist nur eine Sonderart des gesellschaftsbildenden Willens. Dieser eine Wille bewirkt den Staat als Staat und den Staat als Gesellschaftsgebilde. Als Gesellschaft erweitert der Staat seinen Zweck in der Hinsicht auf Entfaltung und Weiterentwicklung des gesellschaftlichen Lebens. Doch diese Zweckbestimmung ist zu unbestimmt, um zu einem konkreten Resultat zu kommen. «Zweck ist immer der Grund, warum etwas da ist.» Grund der Gesellschaft ist der Mensch. Die Gesellschaft ist auf den Menschen verpflichtet. Die Forderungen, die die menschliche Natur erhebt, um sich selbst zu vervollständigen, zu entwickeln, zu entfalten, bilden den Zweck der Gesellschaft und somit auch des Staates als Gesellschaftsgebilde. Vor den erwähnten Forderungen verlangt die menschliche Natur als Grundvoraussetzung allen Lebens und Wirkens die Sicherstellung der Existenz. Erster Zweck der Gesellschaft ist daher die Gewährleistung des menschlichen Lebens, denn sie stellt die Grundlage für alle übrigen Gesellschaftsaufgaben dar. Aus dem Gesellschaftszweck des Staates erwächst diesem die unbedingte Pflicht zur Armenpflege. Die Gesellschaft lebt für den Menschen und sieht ihre Aufgaben in der Verwirklichung der Idee vom Menschen, in deren Rahmen ihr die Verpflichtung zur Sorge und Hilfe der Bedürftigen und zur gründlichen und raschen Heilung der Armut zukommt. Die Pflicht des Staates zur Armenpflege ist daher in seinem Zweck gegeben und obliegt ihm als unveräusserliche, immanente Aufgabe.

---

9) F. Frodl, a. a. O., p. 362.

§ 3.

Objekt der obligatorischen Fürsorge.

Objekt der Fürsorge ist das Individuum, auf das sich die Tätigkeit der Armenpflege bezieht. Da die Fürsorge tätig wird, wenn Armut vorliegt, so ist Objekt der Fürsorge der Arme. Als Objekt tritt er in eine bestimmte Beziehung zur Armenpflege. Diese Beziehung kann rechtlicher Natur sein und ein Rechtsverhältnis darstellen, wobei der staatlichen Pflicht zur Fürsorge ein subjektives öffentliches Recht des Bedürftigen auf Fürsorge gegenübersteht, oder sie kann rein tatsächlicher Natur sein, wobei der verwaltungsrechtlichen Verpflichtung der Armenpflege kein Rechtsanspruch des Bedürftigen gegenüber steht, sondern ihm nur die Vorteile der Verwaltungstätigkeit zugute kommen. Die Stellung des Bedürftigen gegenüber der Armenpflege wird durch das Armengesetz entschieden. Auf dessen Grundlage ist zu untersuchen, ob der Bedürftige ein subjektives öffentliches Recht auf Unterstützung habe, oder ob diese ihm nur als Reflexwirkung objektiven Rechts zukomme. Zur Beurteilung der Frage, ob das aargauische Armengesetz dem Armen ein subjektives öffentliches Recht auf Unterstützung gewähre, ist zunächst auseinanderzuhalten, was unter einem subjektiven öffentlichen Recht, und was unter dem Reflex objektiven Rechts zu verstehen ist, und wodurch sich die beiden Begriffe voneinander unterscheiden.

I. Das subjektive öffentliche Recht.

Das subjektive öffentliche Recht schafft ein Rechtsverhältnis zwischen dem Staat (oder einer anderen öffentlichrechtlichen Körperschaft), als dem Verpflichteten, und dem Individuum, als dem Berechtigten. Als Recht gibt es dem Individuum eine Willensmacht, von einem anderen ein bestimmtes Verhalten, sei es ein Unterlassen, Gewähren oder Tun zu verlangen. Dieses Verhalten ist konkret gesetzlich festgelegt. Jede ermessensmässige Bestimmung des Rechtsanspruches ist ausgeschlossen.[1]) Mit der Bestimmung dieses Rechtes als öffentliches wird der individuellen Willensmacht die Richtung bestimmt, indem sie als Willens-

1) BGE 33 I. 532.

macht über eine Person des öffentlichen Rechts gekennzeichnet wird. Das Individuum kann ein bestimmtes Verhalten der Verwaltungsbehörden erzwingen. Als letztes Kriterium ist festzuhalten, dass das Recht entsteht, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen vorhanden sind, wobei es dann dem Berechtigten freisteht, dasselbe auszuüben oder nicht. Die Verwaltungsbehörde wird von sich aus nicht tätig, sondern nur auf Verlangen des berechtigten Individuums. Das subjektive öffentliche Recht ist also wesentlich im individuellen Interesse gegeben. Würde der Inhalt des Rechtes ein Verhalten darstellen, das wesentlich im Interesse der Allgemeinheit liegt, so dürfte der Gesetzgeber dessen Vollziehung nicht in die Willensmacht des Einzelnen geben, sondern müsste sie als Staatsaufgabe unter allen Umständen sicherstellen.[2]) Aus den gewonnenen Elementen lässt sich das subjektive öffentliche Recht definieren als die dem Individuum von der Rechtsordnung im individuellen Interesse verliehene Willensmacht gegenüber dem Staat (oder einer anderen öffentlichrechtlichen Korporation), von demselben ein gewisses Verhalten zu verlangen und ihn bei seiner Verwaltungstätigkeit nach gewissen Richtungen hin zu binden.[3])

Von Wichtigkeit ist, dass das Gesetz die Voraussetzungen deutlich festlegt, bei deren Vorhandensein das Recht entsteht. Dies muss objektiv konstatierbar sein. Sobald es ins Ermessen der Behörden gestellt ist, frei zu befinden, wann die Voraussetzungen als vorhanden zu betrachten sind, kann man nicht mehr von einem subjektiven öffentlichen Recht des Individuums sprechen, da damit seine Willensmacht wesentlich eingeschränkt ist. Durch die Einführung des freien Ermessens der Behörden kommt zum Ausdruck, dass bei der Anwendung eines Rechtssatzes die Interessen der Allgemeinheit eine überragende Rolle spielen. Unter diesen Umständen fehlen zwei wesentliche Elemente des subjektiven öffentlichen Rechtes, nämlich die Erlassung im Privatinteresse und die unbeschränkte Willensmacht gegen den Staat. Die individuelle Willensmacht gegen den Staat

---

2) O. Bühler, Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtsprechung, Berlin 1914, p. 21 ff.

R. Bernheimer, Der Begriff und die Subjekte der verfassungsmässigen Rechte nach der Praxis des Bundesgerichtes, Diss. jur. Zürich 1930, p. 42 ff.

3) O. Bühler, a. a. O., p. 224;

R. Bernheimer, a. a. O., p. 38.

besteht darin, dass die Geltendmachung und Anwendung des Rechtes in den freien Willen des Berechtigten gelegt ist. Ist der Staat von Gesetzes wegen zur Vollziehung verpflichtet und kann das Individuum auf dessen Verhalten keinen Einfluss ausüben, so kann von einem subjektiven öffentlichen Rechte keine Rede sein.[4])

II. Der Reflex objektiven Rechts.

Im Gegensatz zum subjektiven öffentlichen Recht steht die Reflexwirkung objektiven Rechts. Der entscheidende Unterschied liegt darin, dass das Individuum nicht einen konkreten Anspruch gegen den Staat erheben kann.[5]) Eine Reflexwirkung kommt zustande, wenn der Staat zu einem gewissen Verhalten von Gesetzes wegen verpflichtet ist und er das Gesetz ohne Anstoss durch das Individuum zu vollziehen hat, wobei die diesbezügliche Verwaltungstätigkeit gleichzeitig im Interesse des Individuums liegt. Die Verwaltung ist gesetzlich verpflichtet, im Interesse der Allgemeinheit tätig zu werden. In ihrer Tätigkeit liegt dabei gleichzeitig die Wahrung eines Individualinteresses. Das Individuum hat keinen konkreten Anspruch gegen den Staat, sondern nur den allgemeinen Anspruch auf Gesetzesvollziehung. Ob die Voraussetzungen zum Tätigwerden gegeben sind, entscheiden die Verwaltungsbehörden nach freiem Ermessen. Das freie Ermessen der Behörden entscheidet allein, ob das Gesetz vollzogen werden soll. Das Individuum kann darauf keinen direkten Einfluss ausüben, obwohl es Beschwerde führen kann; denn dadurch wird das freie Ermessen der Behörden keineswegs ausgeschaltet. Positiv kann man sagen, dass eine blosse Reflexwirkung vorhanden ist, «wo dem einzelnen ausschliesslich im Gemeininteresse die Fähigkeit zukommt, den Anstoss zu einer obrigkeitlichen Aktion zu setzen. Mit dem Anstoss erschöpft sich dann auch die Berechtigung des Individuums. Auf die obrigkeitliche Aktion hat es keinen Anspruch, noch kann es daraus einen Anspruch für sich herleiten.»[6])

---

4) W. Burckhardt, Kommentar zur schweiz. Bundesverfassung vom 29. V. 1874, II. Auflage, Bern 1914, p. 30.

5) R. Bernheimer, a. a. O., p. 41.

6) G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl., Tübingen 1905, p. 72.

III. Die rechtliche Stellung des Bedürftigen nach dem aargauischen Armengesetz.

Nachdem die zwei Begriffe des subjektiven öffentlichen Rechtes und der Reflexwirkung objektiven Rechts definiert sind, ist zu untersuchen, welcher Art die Beziehung zwischen Objekt und Subjekt der Armenfürsorge auf Grund des Armengesetzes ist. Dem Staat stehen zwei Wege offen. Er kann den ethischen Anspruch des Bedürftigen auf Sicherung seiner Existenz in ein subjektives öffentliches Recht kleiden oder einseitig die Verwaltung zu deren Sicherstellung verpflichten, wobei die Unterstützung dem Bedürftigen als Reflexwirkung der Vollziehung des Gesetzes zukommt.

Damit ein subjektives öffentliches Recht angenommen werden kann, muss das Gesetz klar bestimmen, wie wir gesehen haben, unter welchen Voraussetzungen ein Anspruch des Bedürftigen gegeben ist. Voraussetzung der Unterstützung ist die Armut. Der Begriff der Armut ist aber ein Wertbegriff. Er kann nicht nach objektiven Merkmalen als gegeben oder nicht gegeben festgestellt werden, sondern es hängt vom Werten, d. h. vom subjektiven Ermessen der Armenbehörden ab, ob Armut als vorhanden zu betrachten sei. Die Armenbehörde entscheidet infolgedessen nach freiem Ermessen, ob sie die Voraussetzung ihrer Unterstützungstätigkeit als gegeben erachtet, und das Individuum kann auf ihr Werturteil keinen Einfluss nehmen. Doch nicht nur das Bestehen, sondern auch der Umfang der Armut, und damit das Mass der Unterstützung ist eine Ermessensfrage (AG 1; 2; 41, 1). Der Bedürftige kann nicht einen konkreten, bestimmten Anspruch auf Unterstützung erheben. Mit der Einführung des freien Ermessens in die Armenpflege ist dem Bedürftigen als natürliche Folge die Willensmacht gegen den Staat genommen. Die Armenbehörden haben zwar die Pflicht zum Vollzug des Gesetzes. Das Gesetz gibt aber dem Bedürftigen nicht einen bestimmten Anspruch, den er geltend machen, oder auf den er verzichten kann. Die Anwendung des Gesetzes liegt nicht im Belieben des Bedürftigen, sondern die Armenbehörde hat das Gesetz anzuwenden, wenn nach ihrem Ermessen die Voraussetzungen dazu vorliegen. Das Gesetz normiert schlechthin eine Pflicht der Behörden zur Unterstützung, über deren Erfüllung der Staat wacht (KV 82; AG 26, 1; 35). Aus diesen Erwägungen erhellt, dass die wesentlichen Voraussetzungen des subjektiven

öffentlichen Rechts, freie Willensmacht des Individuums und ein konkreter Anspruch auf Unterstützung, im Armengesetz nicht vorhanden sind und ein solches daher nicht anzunehmen ist, sondern der Bedürftige die Unterstützung als Reflexwirkung objektiven Rechts empfängt.

§ 4.

Geschichtliches zum aargauischen Armenwesen.

Einige Reminiszenzen aus der Geschichte des aargauischen Armenwesens sollen uns zeigen, wie der Aargau stets bestrebt war, für seine verarmten Bürger in rationeller und gründlicher Weise zu sorgen.[1]) Wenn auch eine eingehende Reform und Anpassung des Armenwesens an die neuen Verhältnisse lange auf sich warten liessen, obwohl Bestrebungen zu einer Revision des Armengesetzes schon im letzten Jahrhundert im Gange waren, so ist dies nicht einem Mangel an Sozialbewusstsein zuzuschreiben, sondern der tiefen Verankerung des alten Unterstützungssystems im Volke und damit der starken Ausprägung der Heimatverbundenheit, auf der das alte Fürsorgesystem ausschliesslich aufgebaut war. Erst nach mehr als hundertdreissig Jahren wurde ein neues Armengesetz eingeführt, das wesentliche Aenderungen brachte, und die Forderungen einer aufgeschlossenen Armenpflege in weitem Masse in sich vereinigt.

Kaum war das neue Staatswesen aus der Taufe gehoben, dachte es an seine bedürftigen Glieder und erliess im Jahre 1804 ein Armengesetz. Durch diese Kodifikation wurde die Heimatgemeinde zum alleinigen Unterstützungssubjekt der Bedürftigen erklärt. An der Spitze des Armenwesens stand die kantonale Armenkommission, der eine Anzahl von Armeninspektoren beigegeben waren, welche die genaue Untersuchung der Armenfälle zur Aufgabe hatten. Es zeigte sich in diesem Aufbau zweifellos der entschiedene Wille zur Hilfe. In Ausführung des Gesetzes wurde im Jahre 1825 ein Armenreglement erlassen, das auf Grund der gemachten Erfahrungen das Armenwesen weiter ausbaute. In der Folge wurden mehrere Teilfragen des Armenwesens

1) Es sei verwiesen auf die Arbeit von K. Rohrer, Das gesetzliche Armenwesen, im Kt. Aargau seit 1804 und die Reformbestrebungen für ein neues Gesetz, Diss. jur. Zürich 1918.

in Spezialgesetzen geregelt. Es seien davon erwähnt: Das Gesetz über die Findelkinder von Jahre 1827; die Verordnung über die ärztliche Besorgung und Verpflegung armer Kranker und die Aufnahme armer Fremder vom Jahre 1828; das Gesetz über das Transport- und Armenfuhrwesen vom Jahre 1839; das Gesetz über die Einbürgerung der ewigen Einsassen, Landsassen und Heimatlosen vom Jahre 1847. Durch diese verschiedenen gesetzgeberischen Erlasse kommt der Wille zum Ausdruck, das kantonale Armenwesen den Verhältnissen entsprechend umfassend auszubauen.

Mit dem Jahre 1849 beginnen die Revisionsbestrebungen, indem der Regierungsrat in diesem Jahre dem Grossen Rat den Entwurf eines neuen Gesetzes vorlegte, ohne indessen damit Erfolg zu haben. Die revidierte Staatsverfassung des Jahres 1852 forderte erneut den beförderlichen Erlass eines neuen Armengesetzes (KV 31), in der Absicht, eine einheitliche Kodifikation und eine Anpassung der verschiedenen Teilgesetze an die Verhältnisse zu erreichen. In Ausführung dieser Verfassungsbestimmung wurde im Jahre 1876 dem Volke ein neues Gesetz vorgelegt, das aber beim Souverän keine Gnade fand, obwohl die Gemeinden insofern wesentlich entlastet werden sollten, als die ausserhalb des Kantons wohnenden Kantonsbürger der staatlichen Armenpflege übertragen werden sollten. Ein Jahr später legte der Regierungsrat dem Grossen Rat einen neuen Gesetzesentwurf vor, der vollständig auf dem Wohnortsprinzip beruhte. Auch dieser fand keinen Erfolg, da er im Stadium der Vorberatung stecken blieb. Die neue Verfassung vom Jahre 1885 forderte wiederum den Erlass eines neuen Armengesetzes. Seitdem kamen die Reformbestrebungen nicht mehr zur Ruhe und der Ruf nach einer gründlichen Revision des Armenwesens ertönte immer lauter. Nach der Jahrhundertwende (i. J. 1910) wurde der kantonalen Armenkommission ein eingehender Entwurf zu einem Gesetz vorgelegt. Er stand auf dem Wohnortsprinzip und atmete einen aufgeschlossenen fortschrittlichen Geist. Leider musste auch dieser das Schicksal seiner Vorgänger teilen und als weiteres Zeugnis jener Vorkämpfer für eine rationelle Armenpflege und eine gerechte Lastenverteilung im Stadium der Vorberatung leise verschwinden. Eine eigenartige Situation! Mehr als hundertdreissig Jahre war das alte Gesetz schon in Kraft, und seit beinahe hundert Jahren waren Reformbestrebungen im Gange. Die Voraussetzungen für das Armenwesen hatten sich längst

grundlegend geändert und neue Erkenntnisse und Erfahrungen erforderten kategorisch eine Revision des Gesetzes.[2]) Dennoch waren alle Bemühungen für ein neues Gesetz immer wieder zum Misserfolg verurteilt. Unverständlich bleibt ein Geist, der hartnäckig am Alten festhält, obwohl ihm längst die rechtfertigende Grundlage entglitten ist.

Endlich am 12. März 1936 wurde nach jahrelangen Vorberatungen ein neues Gesetz angenommen, das am 1. Januar 1937 in Kraft trat. Damit wurde das Armenwesen wieder auf eine gesunde, natürliche Basis gestellt. Das neue Armengesetz brachte in der Tat verschiedene grundlegende Neuerungen, die kurz charakterisiert sein mögen.

Unter dem alten Armengesetz war das Armenwesen den Bürgergemeinden als letzte Verwaltungsaufgabe verblieben. Das neue Gesetz hat dasselbe den Einwohnergemeinden übertragen (AG 26, 1; 35, 1; KV 82, 2). Diesen obliegt die Tätigkeit und Last der Fürsorge. Die Fürsorgelast wird dabei grundsätzlich aufgeteilt zwischen der heimatlichen und der wohnörtlichen Einwohnergemeinde. In jenen Fällen, in denen die Heimatgemeinde des Bedürftigen zu unterstützen hat, ist indessen nicht mehr die Bürgergemeinde, sondern die Einwohnergemeinde Unterstützungssubjekt. Daraus ergab sich insofern eine Diskrepanz mit dem Bürgerrechtswesen, als die Einwohnergemeinde die Gemeindebürger zu unterstützen hatte, Neubürger sogar ausschliesslich in den ersten fünfzehn Jahren, die Bürgergemeinde aber die Kompetenz besass, Bürger aufzunehmen und damit jene Körperschaft, die ein vitales Interesse an der Aufnahmepraxis hatte, keinen Einfluss darauf ausüben konnte. Dieser Zwiespalt ist durch das neue Bürgerrechtsgesetz (BRG vom 29. Okt. 1940) behoben worden, indem nun die Aufnahme von Neubürgern durch Beschluss der Einwohnergemeinde erfolgt (BRG 8, 17). Mithin ist der Bürgergemeinde die Möglichkeit genommen, durch Vermehrung der Bürger nach ihrem Belieben das Risiko für die Einwohnergemeinde zu vergrössern. Jene Gemeinde, die dem Bürger in den Zeiten der Not helfen muss, entscheidet allein nach freiem Ermessen über eine Aufnahme. Bürgerrechtsgesetz und Armengesetz sind wieder aufeinander abgestimmt.

---

2) Es sei verwiesen auf die R. R. Berichte in den Jahren vor der Einführung des neuen Gesetzes, wo immer und immer wieder auf den alarmierenden und unhaltbaren Zustand hingewiesen wurde, wie er sich auf Grund des alten Gesetzes herangebildet hatte.

Eine weitere Eigenart des neuen Armengesetzes besteht in der Einführung eines neuen Unterstützungssystems. Das Heimatprinzip, wie es unter dem alten Gesetz Geltung hatte, ist aufgegeben worden. Damit ist aber nicht talequale das Wohnortsprinzip oder die Staatsarmenpflege eingeführt worden, sondern der Gesetzgeber hat eine Verbindung der drei Unterstützungssysteme angestrebt. Er liess sich dabei von der Absicht leiten, die Vorteile der drei Systeme miteinander zu verbinden. Diese Lösung birgt ihre Gefahren in sich (siehe Einleitung), indem sie zu steten Streitigkeiten betreff dem pflichtigen Gemeinwesen Anlass geben kann. Dieser Gefahr kann nur gesteuert werden durch eine eindeutige Interpretation des Gesetzes, die unbeschwert von historischen Reminiszenzen oder finanziellen Rücksichten in klarer Weise den Willen des Gesetzes aus dem Text herausschält. Neben den erwähnten grundlegenden Neuerungen brachte das neue aargauische Armengesetz verschiedene Aenderungen fürsorgerischer und finanzieller Natur, die uns aber im Rahmen dieser Arbeit nicht interessieren.

2. KAPITEL

Die Berechtigung des Unterstützungssubjektes

Das Unterstützungssubjekt ist primär Träger der Unterstützungspflicht. Seine armenrechtliche Stellung ist in erster Linie diejenige des Verpflichteten, dem Bedürftigen Hilfe zu gewähren. Es wird dabei in doppelter Hinsicht in Anspruch genommen: Armenpflege zu üben und die Fürsorgelast zu tragen. In Ausübung dieser Pflicht wird es aber seinerseits berechtigt. Sekundär kann das Fürsorgeobjekt in dem Umfange, als es unterstützt hat, unter gewissen Umständen selbst einen Anspruch erheben. Diese Berechtigung hat jeder Unterstützungsträger, die Gemeinde und der Staat, sofern die Voraussetzungen zu deren Entstehen vorhanden sind. Sie kann weiterhin bei jedem Unterstützungsfall entstehen, wo ein Fürsorgesubjekt auf Grund des Armengesetzes tätig geworden ist. Da uns im Rahmen dieser Arbeit die rechtliche Stellung des Fürsorgeobjektes in ihrer Totalität beschäftigen muss, so ist nicht nur die eine Seite des Verpflichtetseins des Fürsorgesubjektes gegenüber dem Kantonsbürger, sondern auch die Gegenseite des Berechtigtseins gegenüber einem bestimmten Individuum zu beleuchten. Es fallen in der letzteren Hinsicht die zwei Institute der Rückerstattung und der Verwandtenunterstützungspflicht in Betracht. Die Verwandtenunterstützungspflicht ist zwar bundesrechtlich geregelt. Da aber das aargauische Armenrecht ausdrücklich darauf Bezug nimmt, (AG 60; 61), und ihre Bedeutung bei jedem Unterstützungsfall von entscheidender Wichtigkeit ist, kann es nicht unterlassen werden, in Kürze auf die Stellung der öffentlichen Armenpflege bezüglich der Unterstützungspflicht der Verwandten einzugehen, um ein einheitliches und abgeschlossenes Bild von der Rechtsstellung des Fürsorgesubjektes bei seiner Unterstützungstätigkeit zu erhalten.

§ 5.

Die Verwandtenunterstützungspflicht des schweizerischen Zivilgesetzbuches und das aargauische Armengesetz.

Der Bundeszivilgesetzgeber hat die Verwandtenunterstützungspflicht, die bis zur Vereinheitlichung des Zivilrechtes durch den Bund von den Kantonen entweder in den Armengesetzen oder in den bürgerlichen Gesetzbüchern normiert worden war, in aller Kürze in zwei Artikeln (ZGB 328/29) kodifiziert. Zweifellos ist diese Regelung etwas dürftig und hat in der Praxis zu mannigfachen Schwierigkeiten und Streitigkeiten Anlass gegeben. Für die Armenpflege ist die Verwandtenunterstützungspflicht von grosser Bedeutung, denn als primäre Hilfe entlastet sie die öffentliche Fürsorge in weitem Masse. Das Gemeinwesen wird demzufolge stets bestrebt sein, dieselbe im Sinne einer Erweiterung zu interpretieren. Da die zivilrechtliche Regelung in ihrer Knappheit unvollständig ist und in ihrer praktischen Anwendung infolge ihrer Lückenhaftigkeit viele Streitigkeiten hervorrief, stellte sich für den kantonalen Gesetzgeber die Frage, ob er die Normen des Zivilgesetzbuches, die sich mit der Verwandtenunterstützungspflicht befassen, durch ein kantonales Gesetz ergänzen oder gar erweitern dürfe. Es ist damit das Problem der Gesetzgebungskompetenz zwischen Bund und Kanton aufgeworfen. Zur Beantwortung dieser Frage müssen wir eine Abgrenzung der Kompetenzen von Bund und Kanton in gesetzgeberischer Hinsicht vornehmen. Auf Grund dieser Grenzziehung wird es uns erst möglich sein zu beurteilen, ob der Kanton weiterhin zur Gesetzgebung auf dem Gebiete der Verwandtenunterstützungspflicht berechtigt sei.

I. Die Gesetzgebungsgewalt des Bundes und der Kantone.

Die Befugnis des Bundes zur Gesetzgebung ist in der Bundesverfassung festgelegt. Art. 64 BV hat das Privatrecht in seine Kompetenz gegeben. Dem Kanton ist damit die Gesetzgebungsgewalt auf dem Gebiete des Privatrechts grundsätzlich genommen. In dem Umfang als der Bund von dieser Befugnis Gebrauch

macht, wird bestehendes kantonales Recht aufgehoben (ZGB SchlT 51). Im Gegensatz dazu ist die Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes den Kantonen verblieben unter Vorbehalt des öffentlichen Rechts des Bundes. Hier ist die Kompetenz der Kantone eine primäre, kraft eigenen ursprünglichen Imperiums (BV 3; ZGB 6). Wenn die Bundesverfassung eine spezielle öffentlichrechtliche Materie nicht ausdrücklich dem Bund zur Gesetzgebung überwiesen hat, so sind die Kantone kompetent geblieben.[1]) Von grösster Wichtigkeit für die Grenzziehung der Gesetzgebungsgewalt zwischen Bund und Kanton ist daher die Unterscheidung des öffentlichen Rechtes vom Privatrecht. Als oberster Grundsatz hat dabei zu gelten, dass der Bundesgesetzgeber frei und nach eigenem Ermessen den Umfang des Zivilrechtes bestimmt. Hat er eine gewisse Materie ins Zivilrecht verwiesen, so ist er allein zur Gesetzgebung befugt.[2]) Mit der Abgrenzung des Bereiches des Privatrechtes bestimmt er indirekt auch den Umfang der kantonalen Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts.[3])

Diese prinzipielle Ausscheidung der Kompetenzen weist in ihrer konkreten Ausgestaltung zahlreiche Uebergänge auf, indem die Gesetzgebungsgewalten ineinander verschoben werden. Es ist dies zunächst möglich, wie schon erwähnt, indem der Bund eine Materie des öffentlichen Rechts an sich zieht. Oeffentliches Recht kann der Bund nur erlassen auf Grund einer Kompetenznorm der Verfassung. Es braucht dazu aber nicht eine ausdrückliche Bestimmung, sondern es genügt, wenn die Befugnis des Bundes sich aus der richtigen Interpretation der Verfassung ergibt.[4]) Der Bundesgesetzgeber kann fernerhin, da er eigenmächtig zur Grenzziehung zwischen Zivilrecht und öffentlichem Recht berechtigt ist, eine Materie, die bis dahin vom kantonalen öffentlichen Recht geregelt wurde, dem Zivilrecht zuweisen, womit sie formell zu einer zivilrechtlichen gestempelt wird, und die Gesetzgebung der Kantone ausgeschlossen ist.

Andererseits kann der Bundesgesetzgeber im Bereich des Privatrechts in bezug auf ein Rechtsinstitut, das somit grund-

---

1) W. Burckhardt, Kommentar zur schweiz. Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, 3. Auflage, Bern 1931, p. 14.

2) G. Vetter, Beziehungen zwischen Bundeszivilrecht und kantonalem öffentl. Recht, Diss. jur. Zürich 1922, p. 26.

3) W. Burckhardt, a. a. O., p. 587.

4) W. Burckhardt, a. a. O., p. 14.

sätzlich seiner Gesetzgebungshoheit untersteht, die Kompetenz der Kantone einführen, d. h. einen Vorbehalt zugunsten der kantonalen Gesetzgebung machen. Auf diese Weise überweist der Bundesgesetzgeber eine privatrechtliche Materie oft zur Ausgestaltung und Ergänzung dem kantonalen Gesetzgeber. Der Vorbehalt kann zugunsten einer privatrechtlichen oder einer öffentlichrechtlichen Regelung der Kantone gemacht werden.[5]) Ein solcher ist gegeben, wenn die Bundesgesetzgebung eine Kompetenznorm enthält — sei es, dass sie ausdrücklich darin enthalten ist, oder sei es, dass eine solche durch die vernünftige Auslegung einer materiellen Norm gewonnen werden kann — die eine Materie der Gesetzgebungsbefugnis der Kantone anheimstellt. Die Zivilrechtsordnung entscheidet dabei frei von Fall zu Fall, ob das Zivilrecht des Bundes durch kantonales Recht ausgestaltet oder eingeschränkt werden dürfe. Besonders bezüglich einer Materie, die materiell öffentliches Recht betrifft, hat der Bundesgesetzgeber in seiner privatrechtlichen Regelung oft nur allgemeine Grundsätze aufgestellt, und die weitere Ausgestaltung den Kantonen überlassen. In diesen Fällen muss auf dem Wege der Interpretation die Kompetenznorm für den kantonalen Gesetzgeber gewonnen werden, wenn sie nicht direkt ausgesprochen ist.[6]) Kann eine solche aus dem Gesetz gewonnen werden, so sind die Kantone befugt, über die entsprechende Materie eigene Normen aufzustellen, sie haben nur die bundesrechtlichen Schranken zu respektieren.[7])

II. Die Gesetzgebungsgewalt in bezug auf die Verwandtenunterstützungspflicht.

Auf Grund der gewonnenen Grundsätze fällt es leicht, die Gesetzgebungskompetenz in bezug auf die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht festzustellen. Der Bundesgesetzgeber hat dieselbe in seine privatrechtliche Kodifikation hineingenommen und sie dadurch zu einem Institut des Privatrechtes gestempelt. Damit ist die Gesetzgebungskompetenz der Kantone grundsätzlich ausgeschlossen. Aber auch ein Vorbehalt zugunsten der letz-

5) G. Vetter, a. a. O., p. 14 und 18;
R. Mutzner, Bundeszivilrecht und kantonales öffentliches Recht, Diss. jur. Zürich 1939, p. 17.
6) R. Mutzner, a. a. O., p. 17.
7) G. Vetter, a. a. O., p. 19.

teren ist aus der bundesrechtlichen Regelung weder ausdrücklich noch mit Hilfe der Interpretation zu entnehmen. Zur Beurteilung der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht kann daher ausschliesslich die Regelung des Bundeszivilrechts herangezogen werden.

III. Die Gesetzgebungsgewalt bezüglich des Anspruches der Armenbehörden gegen die Verwandten des Bedürftigen.

Schwieriger ist nun aber die rechtliche Konstruktion der Beziehungen der öffentlichen Armenpflege zu den Verwandten des Bedürftigen. Sind sie öffentlichrechtlicher Natur, so ist der Kanton grundsätzlich frei zu ihrer Ausgestaltung berechtigt, da der Bundesgesetzgeber nur die Beziehungen der Verwandten untereinander feststellen wollte und der öffentlichen Armenpflege innerhalb der privatrechtlichen Regelung die gleiche rechtliche Stellung zuwies wie dem berechtigten Verwandten. Wenn wir diese Beziehungen als öffentlichrechtliche betrachten, greift das Prinzip der Lastenverteilung Platz und der kantonale Gesetzgeber ist nach Belieben zur Gesetzgebung befugt, da diese Materie nicht dem Bund zukommt. Der Kanton ist im Rahmen des öffentlichen Rechtes frei, Lasten zu übertragen. Stellt sich die Beziehung zwischen dem Gemeinwesen und den Verwandten des Bedürftigen als eine öffentlichrechtliche Last dar, so sind die Kantone in ihrer Ausgestaltung unbeschränkt und können frei normieren.

Das Bundesgericht befasst sich mit der rechtlichen Konstruktion dieser Beziehung in einem ausführlichen Entscheid.[8]) In seinen rechtlichen Erwägungen kommt es zum Schluss, dass diese Beziehung nicht öffentlichrechtlicher Natur sei, da es sich hier weder um eine Steuer noch um eine Vorzugslast in irgendwelcher Hinsicht handeln könne, sondern dass der Anspruch des Staates sich auf einem Institut des Privatrechts aufbaue und somit privatrechtlicher Natur sei. In der Tat hat der staatliche Anspruch seine Grundlage in der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht. Nur auf Grund dieser Pflicht der Verwandten kann der Staat dieselben zu einer Leistung verpflichten. Die Obligation der Verwandten ist aber im Privatrecht abschliessend geregelt, da dasselbe keinen Vorbehalt zugunsten der Kantone

8) BGE 46 I. 346.

macht. Die Kantone sind daher an die zivilrechtliche Regelung gebunden und müssen den Anspruch der öffentlichen Armenpflege auf das Mass und den Umfang der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht beschränken. Sie können die Verpflichtung der Verwandten weder erweitern, noch einen eigenen unabhängigen kantonalrechtlichen Rückerstattungsanspruch gegenüber den Verwandten normieren.[9]) Die Kantone können in ihrem öffentlichen Recht nur den Anspruch des Bedürftigen gegen seine Verwandten auf die öffentliche Armenpflege übergehen lassen. Der Uebergang darf aber den Anspruch selbst in keiner Weise modifizieren. Eine solche Anordnung ist indessen überflüssig, da der Bundesgesetzgeber dies selbst getan hat (ZGB 329, 3). Zusammenfassend können wir demnach feststellen, dass die Gesetzgebungskompetenz, sowohl was die Beziehung der Verwandten des Bedürftigen untereinander als auch was die Beziehung der Verwandten des Bedürftigen zur öffentlichen Armenpflege betrifft, ausschliesslich dem Bund zukommt.

Damit ist die materielle Rechtslage abgeklärt. Die formelle Seite dagegen wird durch das kantonale Recht geregelt. Der Kanton bestimmt das Verfahren bezüglich der Geltendmachung des Anspruches. Im Aargau muss derselbe vor den Zivilgerichten erhoben werden, wobei darüber im beschleunigten Verfahren erkannt wird (Aarg. EG zum ZGB Art. 56). Unabhängig von dieser Verfahrensnorm gibt das Armengesetz den pflichtigen Verwandten ein Beschwerderecht an den Regierungsrat gegen Entscheide der Armenbehörde, die Art und Mass ihrer Verpflichtung bestimmen (AG 61, 2). Dieser verwaltungsrechtliche Weg ist nur gegeben, wenn die Art der Unterstützung in Streit ist, d. h. wenn der verpflichtete Verwandte in Abrede stellt, dass der Bedürftige in dem Masse und auf die Weise unterstützt werden müsse, wie es die Armenbehörde angeordnet hat. Entsteht aber Streit betreff der Existenz eines Anspruches, so ist nur der zivilrechtliche Weg gegeben und die verwaltungsrechtliche Beschwerde ausgeschlossen.

Das aargauische Armengesetz hat fernerhin die tatsächliche Stellung der öffentlichen Armenpflege zur verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht geregelt, indem es die Armenbehörden verpflichtet, die Verwandten in Anspruch zu nehmen (AG 60). Zu Beginn eines neuen Unterstützungsfalles hat die Armenbehörde

9) BGE 41 III. 409.

zunächst festzustellen, ob der Bedürftige unterstützungspflichtige und -fähige Verwandte habe. Sind Unterstützungen von Verwandten nicht sofort erhältlich, so muss die Armenbehörde unterstützen. Sie tut dies indessen nur unter Vorbehalt des Rückgriffes auf die pflichtigen Verwandten (AG 61, 1). Es kommt in dieser Bestimmung das Prinzip der Subsidiarität der Armenpflege zum Ausdruck. Die öffentliche Armenpflege unterstützt erst in zweiter Linie, sofern die primäre Verpflichtung der Verwandten versagt. Dieses Subsidiaritätsprinzip ist von grosser Wichtigkeit für das Unterstützungswesen. Das Fürsorgesubjekt kann bezugnehmend auf die Subsidiarität der öffentlichen Hilfe die Unterstützungslast, soweit dies möglich ist, auf die primär verpflichteten Verwandten abwälzen. Das Gesetz enthält einen ausdrücklichen Vorbehalt des Rückgriffes auf die Verwandten. Die Armenbehörde muss daher, wenn sie unterstützt, einen solchen nicht mehr ausdrücklich machen, um später auf die primär Verpflichteten zurückgreifen zu können, denn die öffentliche Unterstützung erfolgt immer nur auf Grund des stillen Vorbehaltes, der im Armengesetz ausgesprochen ist. Die öffentliche Unterstützung ist von Gesetzes wegen und ihrem Wesen nach subsidiär, und die öffentliche Armenpflege kann daher stets auf die pflichtigen Verwandten Rückgriff nehmen und Rückerstattung verlangen.

§ 6.

Die rechtliche Stellung der Armenbehörden bei der Geltendmachung der zivilrechtlichen Verwandtenunterstützungspflicht.

Nachdem wir festgestellt haben, dass die Gesetzgebungskompetenz der Kantone bezüglich des Anspruches der öffentlichen Armenpflege gegen die Verwandten des Bedürftigen ausgeschlossen ist, interessiert uns die Frage, welche rechtliche Stellung das Zivilrecht der Armenbehörde zuweist und wieweit die Berechtigung derselben gehe. Art. 329, 3 ZGB sagt kurz, dass der Anspruch des Bedürftigen, wenn er von der öffentlichen Armenpflege unterstützt wurde, von der letzteren geltend gemacht werden könne. Damit kommt zum Ausdruck, dass der Anspruch als

solcher sich gleichbleibt und unter den gleichen Voraussetzungen wie für den Bedürftigen auch für die Armenpflege entsteht. Die Verpflichtung der Verwandten wird begründet, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind. Als solche statuiert das Zivilgesetzbuch ein bestimmtes verwandtschaftliches Verhältnis, eine Notlage des Bedürftigen und die Leistungsfähigkeit des pflichtigen Verwandten. Nur wenn diese drei Voraussetzungen vorhanden sind, kann die Armenbehörde gegen die Verwandten des Bedürftigen vorgehen und sie in Anspruch nehmen. Die Regelung der Verwandtenunterstützungspflicht des Zivilgesetzbuches ist daher in ihrem ganzen Umfange für die öffentliche Armenpflege von grosser Wichtigkeit. Dennoch kann dieselbe natürlich im Rahmen dieser Arbeit nicht vollständig behandelt werden, da eine eingehende Darstellung der Verwandtenunterstützungspflicht über das gesteckte Ziel hinausgehen würde. Es kann uns hier nur die rechtliche Natur der Stellung der Armenpflege interessieren, die sie in dem Moment erwirbt, in dem ihre grundsätzliche sekundäre Berechtigung zu einer aktuellen, primären wird.

I. Umfang der Berechtigung der öffentlichen Armenpflege.

Bevor wir die juristische Konstruktion der Stellung der Armenbehörden bei der Geltendmachung ihres Anspruches gegenüber den pflichtigen Verwandten darlegen wollen, sollen die Grenzen ihrer Berechtigung abgesteckt werden. Nach Art. 329, 3 ZGB ist der Anspruch gegen die pflichtigen Verwandten derselbe, ob er vom Bedürftigen selbst oder von der unterstützenden Armenbehörde erhoben wird. Eine Abgrenzung seines Umfanges für den Bedürftigen ist daher auch verbindlich für die öffentliche Armenpflege.

Die Verwandtenunterstützungspflicht ist eine obligatio ex lege. An die Tatsachen eines bestimmten Verwandtschaftsverhältnisses, einer Notlage und der Leistungsfähigkeit der Verwandten knüpft das Gesetz als Rechtsfolge die Pflicht zur Unterstützung. Das Entstehen der Obligation hängt weder vom Willen des Berechtigten noch des Verpflichteten ab, sondern diese ist entstanden, sobald der gesetzliche Tatbestand eingetreten ist. Unabhängig von einem auf ihre Entstehung gerichteten Willen ist die Obligation der Verwandten begründet, sofern die gesetzlichen Entstehungsgründe vorliegen.[1]) Vom Entstehen der Obligation ist

aber zu unterscheiden die Entstehung des Unterstützungsanspruches. Der Anspruch ist das Recht auf eine Leistung. Er setzt die Existenz der Obligation voraus. Aus der Obligation der Verwandten erwächst ein konkreter Anspruch erst durch die Geltendmachung, d. h. durch einen Willensakt, der in rechtsgenüglicher Form den Willen des Bedürftigen zum Ausdruck bringt, dass er auf Grund der gesetzlichen Obligation eine Forderung auf Unterstützung erhebe. Als oberster Grundsatz für die Berechtigung des Bedürftigen gilt das Axiom: in praeteritum non vivitur. Der Anspruch geht nicht auf Leistungen für die Vergangenheit, sondern nur auf solche für die Gegenwart und die Zukunft. Es ist eine Forderung der Billigkeit, indem es dem natürlichen Rechtsempfinden widersprechen würde, dass für einen Verwandten eine Leistungspflicht bestehe und sich stets vergrössere, von der er nichts weiss und auf die er keinen Einfluss nehmen kann. Es ist daher anzunehmen, dass die Geltendmachung für den Anspruch konstitutiv wirkt. Es geht dies ferner aus dem Wesen des Anspruches hervor, denn er bezweckt die Gewährleistung des Lebensunterhaltes und die Sicherstellung der Existenz des Bedürftigen, und dies ist immer eine aktuelle Forderung, die nur für die Gegenwart und die nähere Zukunft vorhanden ist. Das deutsche bürgerliche Gesetzbuch hat diesen Grundsatz ausdrücklich im Gesetz festgelegt (BGB 1613) und er ist zweifellos auch für unser Zivilrecht anzunehmen.[2])

Damit der Anspruch des Bedürftigen entsteht, ist zu verlangen, dass er ihn in rechtsgenüglicher Form geltend mache. Das Bundesgericht hat sich diesbezüglich die Regelung des deutschen bürgerlichen Gesetzbuches zu eigen gemacht (BGB 1613)[3]) indem es annimmt, dass eine Forderung des Bedürftigen von dem Augenblick an gegeben sei, in dem sein Anspruch rechtshängig geworden oder der Verpflichtete in Verzug gekommen sei. Wenden wir diese Ordnung auf die Praxis an, so können wir konstatieren, dass sie sich in vollem Umfang rechtfertigt. Es ergibt sich dabei folgendes Bild. Der Bedürftige wendet sich an die pflichtigen Verwandten und geht sie um Unterstützung an. Kommen diese der Aufforderung nach, so bietet sich keine Schwierigkeit. Verweigern sie aber eine Unterstützung, so steht

---

1) H. Antenen, Die Verwandten-Unterstützungspflicht in der öffentlichen Armenpflege, Diss. jur. Bern 1929, p. 26.

2) BGE 52 II. 330.

3) BGE 52 II. 330.

dem Bedürftigen der Gerichtsweg offen. Kann er sich bis zur Erhebung der gerichtlichen Klage selbst durchbringen, so muss das Gericht den Beginn der Leistungspflicht, sofern es auf diese erkennt, auf den Moment der Klageerhebung zurückdatieren. In der Tatsache, dass er sich bis dahin selbst durchgebracht hat, liegt ja der Beweis, dass vor der Klageerhebung eine Notlage nicht vorlag und somit eine Obligation überhaupt nicht entstanden war. Gewöhnlich wird aber der Bedürftige, sei es nachdem er von seinen Verwandten abgewiesen wurde, sei es, dass er überhaupt nicht an sie gelangte, nicht zuwarten, sondern die öffentliche Armenpflege um Unterstützung angehen oder diese wird von Amtes wegen tätig werden. Mit dem Eintreten der öffentlichen Unterstützung, die von Gesetzes wegen subsidiär ist, gerät der pflichtige Verwandte in Verzug und seine Leistungspflicht ist entstanden. Unter diesen Umständen ist dann allerdings nicht mehr der Bedürftige selbst, sondern die öffentliche Armenpflege zur Geltendmachung des Unterstützungsanspruches legitimiert.

Neben diesen Möglichkeiten ist noch ein anderer Weg denkbar. Der Bedürftige wird weder von seinen pflichtigen Verwandten, noch von der öffentlichen Armenpflege, sondern von dritter Seite unterstützt. Bringt der unterstützende Dritte durch eine Erklärung zum Ausdruck, oder geht aus den Umständen deutlich hervor, dass er nur unter Vorbehalt von Ersatzansprüchen leistet und seine Hilfeleistung nicht als Liberalität anzusehen ist, so bringt er die unterstützungspflichtigen Verwandten ebenfalls in Verzug.[4]) Der Verzug der pflichtigen Verwandten tritt also stets ein, sobald die Unterstützung des Bedürftigen durch Dritte oder die öffentliche Armenpflege erfolgt und die Hilfeleistung Dritter keine Liberalität darstellt, was bei der öffentlichen Armenpflege von Gesetzes wegen nie der Fall ist.

Mit Hilfe dieser Interpretation lässt sich der Umfang der Berechtigung der Armenbehörden in klarer Weise beurteilen. Es bestand nämlich eine Kontroverse, ob die Armenbehörde einen Ersatzanspruch besitze. Der Unterstützungsanspruch gibt seinem Wesen nach keine Forderung für die Vergangenheit, sondern geht auf aktuelle Bedürfnisbefriedigung. Demnach müsste es der öffentlichen Armenpflege verwehrt sein, eine Forderung für ihre in der Vergangenheit gemachten Leistungen zu erheben. Dieser

4) BGE 55 II. 198;
A. Egger, Kommentar zum schweizer. Zivilgesetzbuch, Das Familienrecht. 2. Auflage, Zürich, p. 320.

Grundsatz besteht zu Recht für den Bedürftigen. Es würde aber der Billigkeit in grober Weise widersprechen, wenn man ihn in gleicher Weise für die unterstützende Armenpflege aufrecht erhalten wollte. Dieser ist vielmehr das Recht zuzugestehen, eine gemachte Leistung von jenen zurückzuverlangen, die zu derselben primär verpflichtet sind.[5]) Der Hinweis auf die Billigkeit allein kann indessen unmöglich einen Ersatzanspruch gegen die Verwandten des Bedürftigen rechtfertigen, sondern dieser ist aus dem Gesetze selbst zu gewinnen. Wie wir gesehen haben, kommen die Verwandten des Bedürftigen durch die Unterstützung der öffentlichen Armenpflege in Verzug, wodurch ihre Leistungspflicht entsteht und dem Gemeinwesen ein Anspruch erwächst. Machen die Armenbehörden diesen Anspruch nicht sofort geltend, so geht er nicht etwa unter, sondern bleibt in vollem Umfange bestehen. Er stellt sich dabei in einem späteren Zeitpunkt als Erstattungsanspruch dar für die von der öffentlichen Armenfürsorge in der Vergangenheit gemachten Unterstützungen.

Die Inverzugsetzung der pflichtigen Verwandten liegt im Wesen der öffentlichen Unterstützungstätigkeit und ist im Armengesetz ausdrücklich statuiert. Dasselbe hat dem öffentlichen Unterstützungswesen das Prinzip der Subsidiarität zugrundegelegt. Die öffentliche Armenpflege leistet nur Hilfe unter Vorbehalt des Rückgriffes auf die pflichtigen Verwandten (AG 61). Ihre Unterstützungstätigkeit ist wesentlich subsidiär und sekundär. Dieser gesetzliche Vorbehalt kommt einer Geltendmachung der Verwandtenunterstützung durch das Gesetz gleich. Sie bringt den Anspruch zum Entstehen und setzt die Verwandten automatisch in Verzug. Damit ist die Frage, ob die Armenpflege einen Ersatzanspruch habe, gelöst. Einen Ersatzanspruch als eigene über den Umfang des Anspruches des Bedürftigen hinausgehende Forderung gibt es nicht. Im Moment der Inverzugsetzung des Verwandten ist dessen Leistungspflicht entstanden und bis zu diesem Zeitpunkt zurück kann die Armenbehörde logischerweise eine Forderung für ihre sämtlichen verabfolgten Leistungen erheben. Voraussetzung dabei ist, dass die Obligation gegeben ist. Der Anspruch der Armenbehörde stellt sich daher im Umfange der von ihr in der Vergangenheit für den Bedürftigen gemachten Aufwendungen als Ersatzforderung dar und erst für die Gegenwart und Zukunft als Forderung auf unmittelbare Bedürfnisbe-

5) BGE 58 II. 328.

friedigung an den Bedürftigen. Einen Ersatzanspruch als eigenen Anspruch gibt es aber nicht. Die Forderung der Armenbehörden auf Ersatz ihrer gemachten Leistungen ist nicht ein Anspruch eigener Prägung, sondern der Unterstützungsanspruch schlechthin, der durch Verzug entstanden ist und eine eigene Ausgestaltung erhält, wenn die öffentliche Armenpflege unterstützt.

War die Obligation der Verwandten mangels einer wesentlichen Voraussetzung bei Beginn der Unterstützungstätigkeit der öffentlichen Armenpflege nicht gegeben, so kann der Armenbehörde kein Ersatz ihrer Leistungen zugestanden werden. Es kann nicht ein Anspruch aus einer Obligation konstruiert werden, die gar nicht besteht. Selbst für den Fall, dass der pflichtige Verwandte in einem späteren Zeitpunkt in die Lage käme (z. B. durch eine ihm zufallende Erbschaft) für sämtliche Leistungen der Armenpflege aufzukommen, kann für die Leistungen vor dem Entstehen der Obligation des Verwandten mangels rechtlicher Grundlage kein Ersatz gefordert werden. Ein Anspruch kann erst durch Verzug der Verwandten entstehen, sofern die gesetzliche Obligation begründet ist. Für die Beurteilung der Frage, in welchem Umfange der Armenpflege ein Anspruch zukomme, ist daher stets die dem Anspruch zugrundeliegende Obligation vor Augen zu halten. War beim Beginn der Unterstützungstätigkeit eine wesentliche Voraussetzung der verwandtschaftlichen Obligation nicht vorhanden und ist der gesetzliche Tatbestand derselben erst in einem späteren Zeitpunkt eingetreten, so hat die Armenpflege nur einen Anspruch für die von diesem Zeitpunkt an gemachten Leistungen. Mit dem Entstehen der Obligation sind dabei die Verwandten gleichzeitig in Verzug gesetzt worden und haben von nun an für die Aufwendungen der öffentlichen Armenpflege aufzukommen.

II. Die juristische Konstruktion der Rechtsstellung der Armenpflege.

Wird der Bedürftige von der öffentlichen Armenpflege unterstützt, so kann nurmehr diese den Anspruch gegen die pflichtigen Verwandten geltend machen, während der Bedürftige selbst davon ausgeschlossen ist.[6]) Ueber die juristische Konstruktion der Rechtsstellung der Armenbehörden bei der Geltendmachung

des Anspruches an die Verwandten wurden verschiedene Erklärungen gegeben. Auf die wichtigsten soll kurz eingegangen werden, wobei die Theorien der ungerechtfertigten Bereicherung und der Geschäftsführung ohne Auftrag als allgemein aufgegeben übergangen werden können.

1. Die Theorie der prozessualen Legitimation. [7])

Nach der Theorie der prozessualen Legitimation stellt Art. 329, 3 ZGB eine Verfahrensnorm dar. Sie regelt die Legitimation des Verfahrens für den Fall, dass der Berechtigte selbständig gegen seine pflichtigen Verwandten vorgeht und für den weiteren Fall, dass das Eingreifen der öffentlichen Armenpflege bereits stattgefunden hat.[8]) Vor der Unterstützung durch die Armenpflege kann der Bedürftige seinen materiellen Anspruch gegen die Verwandten selbständig geltend machen. Wird der Bedürftige aber von der öffentlichen Armenpflege unterstützt, so verbleibt ihm nurmehr der materielle Anspruch, während die Legitimation zur Geltendmachung auf das Gemeinwesen übergeht. Die öffentliche Armenpflege hat keine materielle Anspruchsberechtigung, denn ihre Berechtigung beschränkt sich auf das Verfahren. Sie ist prozessual legitimiert, den Anspruch des Bedürftigen gegen seine Verwandten geltend zu machen.[9]) Auf dieser Grundlage konstruiert Antenen für die Armenpflege die Möglichkeit der Wiedergewinnung der in der Vergangenheit gemachten Unterstützungsleistungen mit Hilfe des Institutes der öffentlichrechtlichen Rückerstattung.

Der Bedürftige hat auf Grund des Armengesetzes die Pflicht, die empfangenen Leistungen zurückzuerstatten, sobald er dazu fähig ist. Jedes Forderungsrecht — und als solches ist sein Anspruch gegen die pflichtigen Verwandten zu halten — stellt einen Vermögenswert dar. Was der Bedürftige von seinen pflichtigen Verwandten nachzufordern hat vom Zeitpunkt des Eintritts der öffentlichen Unterstützung bis zur Herbeiziehung der Verwandten, das stellt einen über sein Existenzminimum hinausgehenden Vermögenswert dar, der ihn befähigt, den Rückforde-

---

6) SJZ 16, p. 272.

7) H. Antenen, Die Verwandten-Unterstützungspflicht in der öffentl. Armenpflege, Diss. jur. Bern 1929;
AaVJSchr 39, Nr. 29.

8) H. Antenen, a. a. O., p. 66.

9) H. Antenen, a. a. O., p. 48 ff.

rungsanspruch der öffentlichen Armenpflege dem ganzen Umfange nach zu erfüllen.[10]) Der Ersatzanspruch der öffentlichen Armenpflege besteht daher nicht in einem materiellen Forderungsrecht gegen die pflichtigen Verwandten, sondern er zerlegt sich in den Rückerstattungsanspruch der Armenbehörden gegen den Unterstützten und dessen materiellen Anspruch gegen die pflichtigen Verwandten, der indessen von der Armenpflege geltend gemacht wird.[11]) Die Berechtigung der Armenpflege gegen die pflichtigen Verwandten beschränkt sich daher auf das Verfahren, und ihre rechtliche Stellung erklärt sich als Prozessuallegitimation.

Halten wir uns vor Augen, was schon über den Umfang des Unterstützungsanspruches an die Verwandten gesagt wurde, so wird uns bewusst, dass diese Theorie der Kritik nicht stand hält. Wie wir gesehen haben, hat der Bedürftige niemals einen Anspruch für die Vergangenheit. Seine Berechtigung erschöpft sich mit der aktuellen Bedürfnisbefriedigung. Zwar kommt der Verpflichtete durch die Unterstützung der Armenbehörden in Verzug, wodurch seine Leistungspflicht begründet wird. Daraus darf aber nicht gefolgert werden, dass damit der Bedürftige eine Forderung in praeteritum erhalten habe, denn ein solcher Anspruch widerspricht dem Wesen seiner Berechtigung, die nur auf aktuelle Bedürfnisbefriedigung geht. Auch durch die Unterstützung eines Dritten kommen die verpflichteten Verwandten in Verzug. Der Bedürftige kann aber trotzdem nicht bis auf den Zeitpunkt des Beginnes der Unterstützung eines Dritten zurück eine Forderung im Umfange dieser Leistungen gegen die pflichtigen Verwandten erheben, sondern der Dritte kann sich nur auf dem Wege der Geschäftsführung ohne Auftrag direkt an den Verwandten schadlos halten.[12]) Durch den Verzug entsteht die Leistungspflicht der Verwandten. Diese begründet indessen nicht einen Anspruch des Bedürftigen, sondern einen solchen der unterstützenden Armenpflege, die materiell berechtigt ist.

Gegen Antenens Theorie lässt sich weiterhin einwenden, dass die Forderung der öffentlichen Armenpflege von der Existenz und Natur eines öffentlichrechtlichen Rückerstattungsanspruches abhängig gemacht wird. Wenn das Armengesetz den Bedürftigen nicht zur Rückerstattung verpflichtet, so wäre die Folge,

---

10) H. Antenen, a. a. O., p. 50.
11) H. Antenen, a. a. O., p. 52.
12) A. Egger, Kommentar, Zürich, 2. Auflage, p. 320.

dass die Armenbehörde die Verwandten nicht in Anspruch nehmen könnte. Ist die Rückerstattung nur unter gewissen Voraussetzungen erlaubt, so könnte die Armenbehörde nur bei deren Vorhandensein gegen die pflichtigen Verwandten vorgehen. Tatsächlich ist aber nicht einzusehen, warum die öffentliche Armenpflege des einen Kantons die Verwandten in Anspruch nehmen könnte, jene eines anderen Kantons aber nicht oder nur beim Gegebensein bestimmter die Rückerstattung bedingender Voraussetzungen, obwohl die Stellung der Armenbehörden gegenüber den pflichtigen Verwandten doch einheitlich nach Bundesrecht geregelt ist.

Nach unserem alten Armengesetz war eine Rückerstattungsforderung der Armenbehörden nur gegeben im Falle kinderlosen Absterbens des Bedürftigen (aAG 11). Es erscheint doch in der Tat unhaltbar anzunehmen, dass die Armenbehörden unter der Herrschaft des alten Gesetzes mit ihrer Ersatzforderung bis zum Tode des Bedürftigen hätten zuwarten müssen, und dass in den vielen Fällen, in denen dieser Kinder hinterliess, den Armenbehörden der Rückgriff auf die Verwandten verwehrt gewesen wäre. Diese Theorie führt offensichtlich zu willkürlichen Konsequenzen, indem die Stellung der öffentlichen Armenpflege, die im Bundeszivilrecht umschrieben ist, vom kantonalen öffentlichen Recht abhängig gemacht wird.

Antenens Konstruktion der Rechtsstellung der Armenpflege bei der Geltendmachung der Verwandtenunterstützungspflicht erweist sich aus dem weiteren Grunde unrichtig, weil ein Vermögenswert des Bedürftigen nicht zunächst den Rückerstattungsanspruch der Armenbehörde erstehen, sondern die Leistungspflicht der Verwandten untergehen lässt. Nehmen wir mit Antenen an, dass der Bedürftige einen Ersatzanspruch hat, so kommt er durch diesen in den Besitz eines Vermögenswertes. Als erste Folge ergibt sich daraus der Untergang der verwandtschaftlichen Leistungspflicht, da eine wesentliche Voraussetzung derselben, nämlich die Notlage des Berechtigten, nicht mehr besteht. Dieser hat, bevor er die Verwandten in Anspruch nehmen kann, sein eigenes Vermögen zu verwerten[13]), und muss daher die Ersatzforderung zur eigenen Bedürfnisbefriedigung verwenden. Antenen nimmt dagegen an, dass diese Ersatzleistung der Verwandtschaft von der Rückerstattungspflicht erfasst werde, und der

13) A. Egger, Kommentar, 2. Auflage, p. 296.

Bedürftige diese nicht zum eigenen Gebrauch verwenden dürfe. Unter diesen Umständen fällt der Berechtigte sofort wieder in eine Notlage, ohne sich dagegen mit all' seinen Mitteln gewehrt zu haben. Dies erhellt aus der Tatsache, dass die Ersatzforderung, die von der Armenpflege in Anspruch genommen wird, gewöhnlich gemeinsam mit einer Forderung auf zukünftige Leistungen geltend gemacht wird. Nach dem Armengesetz dagegen kann die Rückerstattungsforderung der öffentlichen Armenpflege erst erhoben werden, wenn sie den Verhältnissen angemessen und zumutbar ist (AG 62, 1). In der Tatsache aber, dass gleichzeitig mit der Ersatzforderung Leistungen für die Zukunft angesprochen werden, liegt der Beweis, dass eine Rückerstattung dem Unterstützten nicht zugemutet und daher eine solche von der öffentlichen Armenpflege nicht verlangt werden kann. Aus diesen Erwägungen müssen wir diese Konstruktion der Rechtsstellung der öffentlichen Armenpflege bei der Geltendmachung eines Anspruches gegen die pflichtigen Verwandten des Bedürftigen als unhaltbar ablehnen.

2. *Die Theorie der Ersatz- und Unterstützungsklage.*

Eine weitere Hypothese teilt den Anspruch der Armenbehörde auf und gewährt ihr zwei verschiedene Klagen: die Ersatzklage und die Unterstützungsklage.[14]) Die Unterstützungsklage kommt der Klage des Bedürftigen gegen seine Verwandten gleich. Durch sie macht die Armenbehörde die Forderung auf zukünftige Leistungen an Stelle des Bedürftigen geltend. Sie hat dabei die rechtliche Stellung des gesetzlichen Stellvertreters. Neben der Unterstützungsklage besitzt die unterstützende Armenpflege des weiteren eine Ersatzklage. Diese ermächtigt die Armenbehörde, alle früheren Aufwendungen von den pflichtigen Verwandten einzufordern. Art. 329, 3 ZGB gibt der Armenbehörde einen selbständigen materiellrechtlichen Anspruch auf Ersatz der von ihr vor der Klageanhebung geleisteten Unterstützungen.[15])

Durch diese Theorie wird indessen die rechtliche Stellung der Armenbehörde im Rahmen der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht zerrissen und kompliziert. Das Recht verlangt

14) Im Hof, Das Verhältnis zwischen Armenbehörden und Verwandten des Unterstützten, in ZSR N. F. Bd. 54, p. 167 ff;
R. Sturzenegger, Die Verwandten-Unterstützungspflicht nach schweiz. Recht, Diss. jur. Zürich 1937.

15) Im Hof, a. a. O., p. 193.

aber nach einfachen und klaren Lösungen, die sich als natürliche Folge aus dem Gesetz ableiten lassen. Die Regelung der Verwandtenunterstützungspflicht des Zivilgesetzbuches spricht von ein und demselben Anspruch, der entweder vom Bedürftigen selbst oder von der öffentlichen Armenpflege, sofern sie unterstützt, geltend gemacht werden kann (ZGB 329, 3). Das Gesetz statuiert aber in keiner Weise einen besonderen Anspruch der Armenpflege, der seinem Wesen nach von jenem des Bedürftigen verschieden wäre, noch lässt sich ein solcher auf irgendeine Weise aus dem Gesetz herauskonstruieren.

Jm Hof sucht seine These auf Grund einer gewissen Analogie der Unterstützungstätigkeit der Armenpflege zur Geschäftsführung ohne Auftrag zu erklären.[16]) Infolge der Uebereinstimmung der beiden Tatbestände müsse der Armenbehörde in gleicher Weise ein Ersatz ihrer Leistungen gewährt werden wie dem Geschäftsführer ohne Auftrag. Dazu ist zu sagen, dass eine solche Interpretation des Gesetzes nur befürwortet werden kann, wenn eine gewisse Verwandtschaft der Tatbestände tatsächlich vorliegt. Die Stellung der unterstützenden Armenpflege ist indessen von einem negotiorum gestor wesentlich verschieden. Die Grundvoraussetzung der Geschäftsführung ohne Auftrag ist die Führung fremder Geschäfte. Dies ist nun aber bei der Armenpflege niemals der Fall. Zwar unterstützt sie unter Vorbehalt des Rückgriffes auf die pflichtigen Verwandten, doch ist sie stets in eigener Sache tätig und ist auf Grund des Armengesetzes dazu verpflichtet. Der Geschäftsführer handelt ohne Auftrag oder gesetzliche Verpflichtung. Die Armenpflege hat aber eine öffentlichrechtliche Pflicht zur Hilfeleistung. Die beiden Tatbestände sind daher grundlegend von einander verschieden und, nur weil ein äusserer Schein von Uebereinstimmung besteht, darf man nicht mit der Analogie operieren und die Rechtslage des einen Tatbestandes auf den anderen übertragen. Sofern man indessen annimmt, dass die Rechtsstellung der Armenbehörde, wenn sie den Anspruch des Bedürftigen geltend macht, die des gesetzlichen Stellvertreters sei, so muss man notgedrungen eine eigene Ersatzklage konstruieren, um der Armenpflege den Ersatz ihrer früheren Leistungen zu ermöglichen, da ja der Bedürftige selbst niemals einen materiellen Anspruch «in praeteritum» hat, Tatsächlich lassen sich aber für eine solche unabhängige Ersatzklage keine

16) Im Hof, a. a. O., p. 195.

stichhaltigen Argumente anführen, die überzeugend einen entsprechenden Willen des Gesetzes dartun könnten. Es erscheint daher auch diese Theorie nicht als die richtige Erklärung der rechtlichen Stellung der Armenbehörden gegenüber den pflichtigen Verwandten.

3. Die Theorie des gesetzlichen Uebergangs des Anspruchs auf die öffentliche Armenpflege.

Es kommt in Art. 329, 3 ZGB nicht klar zum Ausdruck, welche rechtliche Grundlage der Gesetzgeber der unterstützenden Armenpflege bei der Geltendmachung des Anspruches gegen die pflichtigen Verwandten zuweisen wollte. Der Interpretation fällt die Aufgabe zu, die Rechtsnatur dieser Stellung aus dem Gesetz zu konstruieren. Dabei hat als Richtlinie zu gelten, dass eine Lösung gefunden werden muss, die einfach und klar ist und sich folgerichtig aus dem Gesetz ableiten lässt. In diesem Sinne stellte sich das Bundesgericht in konsequenter Praxis auf den Standpunkt, dass der Anspruch des Bedürftigen gegen seine pflichtigen Verwandten, wenn jener von der öffentlichen Armenpflege unterstützt werde, von Gesetzes wegen auf das Gemeinwesen übergehe (cessio legis).[17]) Mit dem Beginn der öffentlichen Unterstützung findet ein gesetzlicher Eintritt, eine Subrogation der Armenpflege in den Anspruch des Bedürftigen statt. Die Berechtigung des Art. 329, 3 ZGB stellt eine alternative Befugnis dar, die durch das Einschreiten der Armenbehörde zur exklusiven wird, indem der Rechtsanspruch auf die Armenbehörde übergeht.[18]) Die Armenpflege erwirkt einen vom Bedürftigen abgeleiteten Anspruch. Der Anspruch des Bedürftigen erlischt und geht in seinem vollen Umfange auf die Armenpflege über, die von nun an materiell und formell berechtigt ist. Dieser Uebergang erfasst den Anspruch als solchen, ob er sich als Ersatz für erfolgte Leistungen oder als Leistungen für die Gegenwart und unmittelbare Zukunft darstelle. Wenn die Armenbehörde Unterstützungen leistet oder geleistet hat oder eine behördliche Zusicherung auf Unterstützung abgegeben hat, geht der Anspruch des Bedürftigen in abstrakter und absoluter Weise auf das Gemeinwesen über.[19]) Mit der Zession tritt an Stelle des bisherigen Gläubigers der For-

17) BGE 41 III. 411; 42 I. 346; 42 II. 539 und andere mehr; siehe auch A. Egger, Kommentar, p. 314 ff.

18) A. Egger, Kommentar, p. 314.

19) A. Egger, Kommentar, p. 314.

derung ein anderer Gläubiger, ohne dass Eigenart und Inhalt der Forderung eine Aenderung erfahren. Gegenstand des Ueberganges ist nicht das Schuldverhältnis an und für sich, sondern der Anspruch daraus.

Gegen diese rechtliche Konstruktion der Stellung der Armenbehörde wurden die Einwände erhoben, dass ein privatrechtlicher Anspruch nicht auf eine öffentliche Behörde übergehen könne, des weiteren, dass ein gesetzlicher Forderungsübergang eine innere Konnexität der Rechtsverhältnisse erfordere, und endlich, dass der Anspruch des Bedürftigen als höchstpersönliches Recht undezidierbar sei.[20]) Gegen diese Einwände können in aller Kürze folgende Argumente angeführt werden:

a) Es ist in der Tat nicht einzusehen, weshalb ein privatrechtlicher Anspruch nicht auf eine Person des öffentlichen Rechtes übergehen könnte. Ein solcher Uebergang findet sich auch im Erbrecht, wo die Rechte des Erblassers auf den Staat übergehen können. Es liegt daher nichts im Wege, bei der Verwandtenunterstützungspflicht einen Uebergang des privatrechtlichen Anspruches des Bedürftigen auf das öffentliche Gemeinwesen anzunehmen.
b) Was die Forderung einer Konnexität der Rechtsverhältnisse anbetrifft, damit eine gesetzliche Zession möglich sei, so ist dagegen zu sagen, dass dies keine notwendige Voraussetzung ist. Als solche kann nur eine innere Rechtfertigung des Ueberganges verlangt werden. Der Uebergang des Unterstützungsanspruchs hat seine rechtfertigende Grundlage in der Tatsache, dass die Armenpflege die Leistungen übernommen hat, die der Verwandte des Bedürftigen in erster Linie und unbedingt zu vollbringen hätte.[21])
c) Auf den Einwand endlich, der einem Uebergang des Anspruchs die höchstpersönliche Natur des Rechtes auf Unterstützung entgegenhält, kann geantwortet werden, dass nicht das Rechtsverhältnis als solches übergeht, sondern nur der daraus fliessende Anspruch. Das Recht selbst verbleibt dem Bedürftigen. Der Uebergang des Anspruchs, der aus diesem Recht erwächst, auf die unterstützende Armenpflege, kann nicht durch die höchstpersönliche Natur dieses Rechts gehindert werden, da dieses selbst dem Bedürftigen verbleibt.

---

20) H. Antenen, a. a. O., p. 42 f.
21) Im Hof. a. a. O., p. 213.

Nachdem der Umfang des Anspruchs und die Stellung der öffentlichen Armenbehörde dargelegt worden ist, können wir rekapitulierend ein Bild von der Berechtigung der Armenbehörden im Rahmen der Verwandtenunterstützungspflicht entwerfen. Die Obligation der Verwandten entsteht, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind. Aus dieser Obligation erwächst dem Bedürftigen ein Anspruch vom Zeitpunkt der Klageanhebung an. Wird der Bedürftige von der öffentlichen Armenpflege unterstützt, so kommt der pflichtige Verwandte in Verzug, und es entsteht seine Leistungspflicht. Gleichzeitig geht der Anspruch des Bedürftigen auf die unterstützende Armenpflege über und kann damit nurmehr von dieser geltend gemacht werden. Der Anspruch hat nun zwei Seiten, je nachdem er als Ersatz der Leistungen, die die Armenpflege in der Zeit vom Verzug der Verwandten bis zur Klageanhebung gemacht hat, oder als Forderung von Leistungen an den Bedürftigen für die Gegenwart und unmittelbare Zukunft erhoben wird.

Der Anspruch des Gemeinwesens verjährt nach den allgemeinen Verjährungsvorschriften.[22]) Für periodische Leistungen, um welche es sich hier handelt, gilt eine Frist von 5 Jahren (Art. 128 OR).[23]) Ist eine Unterbrechung der Verjährung eingetreten infolge Ausstellung einer Urkunde oder Feststellung durch Urteil, so ist eine zehnjährige Verjährungsfrist anzunehmen.[24]) Bevor die Armenbehörden aber nach dem Aufhören der Unterstützungstätigkeit gegen die pflichtigen Verwandten vorgehen können, müssen sie, sofern die Voraussetzungen gegeben sind, den Unterstützten selbst auf Grund der öffentlichrechtlichen Rückerstattungspflicht in Anspruch nehmen.[25]) Schliesslich ist noch zu fragen, welches Gemeinwesen den Anspruch gegen die pflichtigen Verwandten geltend machen kann. Es bestimmt sich dies nach kantonalem öffentlichem Recht. Das aargauische Armengesetz enthält keine diesbezügliche Norm. Es darf aber wohl als Grundsatz angenommen werden, dass jene Armenbehörde zur Geltendmachung berechtigt und verpflichtet ist, der die Unterstützungslast zukommt. Bei einer Aufteilung der Unterstützungslast auf verschiedene Unterstützungssubjekte obliegt die Geltendmachung jener Armenbehörde, die mit einem Teil der Unterstützungslast

22) BGE 58 II. 328.
23) SJZ 34, p. 138.
24) A. Egger, Kommentar, p. 307.
25) AaVJSchr. 39, Nr. 29.

die Fürsorgetätigkeit zu tragen hat. Die erhaltenen Unterstützungsbeiträge der Verwandten müssen unter den Gemeinwesen im Verhältnis ihrer gemachten Unterstützungsleistungen verteilt werden (AG 38, 3).

§ 7.

Der Rückerstattungsanspruch der öffentlichen Armenpflege.

I. Die Natur des Rückerstattungsanspruchs.

In früherer Zeit wurde der Rückerstattungsanspruch der Armenbehörde auf privatrechtlicher Grundlage aus dem Institut der ungerechtfertigten Bereicherung zu erklären versucht.[1]) Diese Konstruktion hält indessen der Kritik nicht stand. Damit eine ungerechtfertigte Bereicherung gegeben sei, muss eine Zuwendung ohne rechtlichen Grund erfolgt sein. Der Leistende muss im Glauben an eine rechtliche Verpflichtung eine Zuwendung gemacht haben, wobei die vermeintliche Rechtsgrundlage gar nicht besteht, sich nicht verwirklicht, oder der ursprünglich bestehende Rechtsgrund nachträglich wegfällt. Daraus erwächst dem Entreicherten eine Forderung auf Rückgabe der Bereicherung. Vergleichen wir diesen Tatbestand mit dem Rückerstattungsanspruch, so wird uns die wesentliche Verschiedenheit der beiden Ansprüche klar. Die Leistungen der Armenpflege an den Rückerstattungspflichtigen sind auf Grund einer öffentlichrechtlichen Pflicht erfolgt. Die Bereicherung des Unterstützten, sofern man überhaupt von Bereicherung sprechen kann, ist also nicht ungerechtfertigt, sondern pflichtgemäss auf Grund des Gesetzes zustande gekommen. Aber auch von einem Wegfall des ursprünglichen Rechtsgrundes kann nicht die Rede sein. Die Unterstützung geht auf aktuelle Bedürfnisbefriedigung. Rechtsgrund der Unterstützung ist die gesetzliche Verpflichtung der Armenpflege zur Unterstützung bei Gegebensein einer Notlage. Dadurch dass der Bedürftige wieder zu Vermögen kommt und seine Notlage verschwindet, entfällt aber nicht der Rechtsgrund der früheren Unterstützungsleistungen, denn die Tatsache der früheren

1) BGE 6, p. 522.

Notlage und damit der damaligen Verpflichtung der Armenpflege bleibt deshalb gleichwohl bestehen. Des weiteren ist festzuhalten, dass die ungerechtfertigte Bereicherung ein Rechtsinstitut darstellt, das in Anlehnung an die Schuldverhältnisse ausgebildet worden ist. Der Geschädigte muss aus dem Glauben heraus geleistet haben, der Bereicherte habe einen Anspruch auf diese Leistung. Auf die armenrechtliche Unterstützung hat der Bedürftige aber keinen Anspruch, sondern sie kommt ihm als Reflex der öffentlichrechtlichen Verpflichtung des Gemeinwesens zu (siehe oben § 3). Besteht aber weder ein öffentlichrechtlicher Anspruch auf eine bestimmte Leistung, noch irgendwelche Möglichkeit der Annahme einer solchen, so ist die Begründung einer Rückforderung aus ungerechtfertigter Bereicherung ausgeschlossen.[2])

Heute ist die privatrechtliche Begründung allgemein aufgegeben zugunsten einer Erklärung des Rückerstattungsanspruchs aus dem öffentlichen Recht. Das Gemeinwesen wird vom Bedürftigen in Anspruch genommen. Es wird für ihn tätig und sorgt und hilft ihm in der Gestalt der öffentlichen Armenpflege. Für eine besondere Inanspruchnahme des Staates durch das Individuum kann das Gemeinwesen eine Gegenleistung von demselben verlangen. Der Staat darf daher dem Bedürftigen, der von ihm unterstützt wird, eine Vorzugslast als Gegenleistung für die Inanspruchnahme in der öffentlichen Armenpflege auferlegen. Danach erklärt sich der Rückerstattungsanspruch als eine Art von Vorzugslast des öffentlichen Rechts.

II. Voraussetzungen und Umfang der Rückerstattungspflicht.

Das Gemeinwesen, das unterstützt hat, besitzt einen Anspruch an den ehemals Unterstützten auf Rückerstattung der empfangenen Leistungen. Wesentliche Voraussetzung für die Entstehung dieses Anspruches ist, dass das in Anspruch genommene Individuum Unterstützungsleistungen von der betreffenden Armenpflege erhalten hat. Ziel des Anspruches ist, die gewährten Leistungen zurückzuerhalten. Der Rückerstattungsanspruch geht prinzipiell auf die Gesamtheit der empfangenen Unterstützungen.

---

2) A. v. Thur, Allgemeiner Teil des schweiz. Obligationenrechtes, Tübingen 1925, 1. Halbband, p. 369 ff;
R. v. Dach, Der armenrechtl. Rückerstattungsanspruch und seine Vollstreckung im schweizerischen Recht, in Der Armenpfleger, Jg. 38, Nr. 4, p. 25/26.

Er umfasst nicht nur die Leistungen, die dem Bedürftigen persönlich zugewendet wurden, sondern auch jene, die seine Unterstützungseinheit empfangen hat. Die Bedürftigkeit der Personen, die in seine Unterstützungseinheit fallen, wird als seine eigene Bedürftigkeit angesehen. Als Haupt einer Unterstützungseinheit ist der Bedürftige für deren Glieder unterhaltspflichtig und hat für sie zu sorgen, denn sie umfasst, wie wir sehen werden, seine Familie. Fehlt seinen Familiengliedern das Lebensnotwendige, so erscheint deren Notlage in seiner eigenen Bedürftigkeit, und die Unterstützungen, die für seine Angehörigen gewährt werden, gelten als Hilfeleistungen, die ihm zu deren Unterhaltsbestreitung gemacht werden. Das Familienhaupt wird daher rückerstattungspflichtig für sämtliche Unterstützungen, die seine Unterstützungseinheit erhalten hat (AG 62, 2).

Aus dieser Erweiterung der Rückerstattungspflicht für das Haupt einer Unterstützungseinheit geht anderseits hervor, bis zu welchem Zeitpunkt zurück ein Individuum empfangene Hilfeleistungen der öffentlichen Armenpflege rückzuerstatten hat. Die entscheidende Grenze bildet der Moment, in dem ein Individuum einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwirbt und damit aus der bisherigen Unterstützungseinheit austritt, um eine eigene zu gründen. Das Armengesetz statuiert zwar, dass die Rückerstattungspflicht des Familienhauptes sich auf seine unmündigen Kinder erstreckt (AG 62, 2). Es ist nun aber möglich, dass ein Kind schon vor der Volljährigkeit armenrechtlich selbständig wird, nämlich, wenn es vor dem mündigen Alter selbständig erwerbsfähig wird, (AG 46, 3). Hält man sich strikte an das Gesetz, so ist das Familienhaupt auch für ein solches Kind bis zu seiner Mündigkeit rückerstattungspflichtig. Ein Kind, das erwerbsfähig und infolgedessen wirtschaftlich selbständig ist, untersteht nicht mehr der elterlichen Unterhaltungspflicht[3]), und wenn es bedürftig wird, sind die Eltern nurmehr auf Grund der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht (Art. 328; 329 ZGB) zu Leistungen verpflichtet. Das erwerbsfähige Kind ist «wirtschaftlich» aus der Familie ausgetreten. Nach der wörtlichen Auslegung des Armengesetzes würde demnach das Familienhaupt zur Rückerstattung angehalten für Leistungen, zu denen es nur auf Grund der Verwandtenunterstützungspflicht verpflichtet werden konnte.

---

3) A. Egger, Kommentar, 2. Auflage, p. 53 f;
SJZ 14, p. 73.

Es würde von ihm Rückerstattung verlangt, wo die Armenpflege höchstens von ihm Ersatz ihrer Leistungen verlangen darf, sofern die Obligation der Verwandtenunterstützungspflicht im Zeitpunkt ihrer Pflegetätigkeit gegeben war. Aus dieser Konsequenz ist zu ersehen, dass eine wörtliche Interpretation unhaltbar ist und zu einer rechtswidrigen Erweiterung der Verwandtenunterstützungspflicht durch das Armengesetz führen würde. Das Armengesetz ist daher sinngemäss in der Weise zu interpretieren, dass jede Unterstützungseinheit im vollen Umfange für die empfangenen Unterstützungen rückerstattungspflichtig ist. Das Kind übernimmt diese Verpflichtung mit dem Eintritt der selbständigen Erwerbsfähigkeit, spätestens aber mit der Mündigkeit.

Eine weitere Schwierigkeit in dieser Hinsicht besteht bezüglich des bevormundeten Kindes. Für ein bevormundetes Kind bleibt das Familienhaupt weiterhin unterhaltspflichtig (Art. 289 ZGB). Als logische Folge ergibt sich daraus, dass die Rückerstattungspflicht der unterhaltspflichtigen Eltern für das bevormundete Kind bis zu seiner Mündigkeit oder Erwerbsfähigkeit weiterbesteht, obwohl dasselbe einen eigenen Unterstützungswohnsitz erworben hat (AG 47).

Die Rückerstattungspflicht des Familienhauptes umfasst weiterhin die Unterstützungen, welche seine Ehefrau während bestehender Ehe erhalten hat. Wir können daher zusammenfassend sagen, dass die Pflicht des Unterstützten auf Rückerstattung der Leistungen der öffentlichen Armenpflege sämtliche Zuwendungen umfasst, die er selbst oder seine unterhaltsberechtigten Angehörigen empfangen haben.

Weitere Voraussetzung des Rückerstattungsanspruches ist eine wesentliche Besserung der oekonomischen Verhältnisse des Verpflichteten, die eine Rückerstattung zumutbar macht (AG 61, 1). Mit der Ausrichtung von Unterstützungen an den Bedürftigen ist die Obligation zur Rückerstattung noch nicht entstanden.[4]) Eine gesetzliche Leistungspflicht entsteht erst, wenn der gesetzliche Tatbestand verwirklicht ist.[5]) Bei der Rückerstattung ist aber der gesetzliche Tatbestand erst vollständig, wenn nach dem Aufhören der Ausrichtung von Unterstützungen an den Bedürftigen dessen oekonomische Lage sich soweit gebessert hat,

---

4) Entgegen H. Antenen, a. a. O., p. 54.

5) Fr. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8. Auflage, Zürich 1939, p. 429.

dass ihm eine Rückerstattung zugemutet werden kann.[6]) Zumutbar ist sie, wenn die Besserung der oekonomischen Verhältnisse derart ist, dass der Pflichtige bei vollständiger oder teilweiser Rückerstattung nicht wieder unterstützungsbedürftig wird. Es genügt nicht, dass er nicht mehr bedürftig ist, sondern er muss über ausreichende Mittel verfügen, die ihm eine Rückerstattung ohne Gefahr des Rückfalles in die Armut erlauben, und die er für den eigenen Lebensunterhalt oder den Unterhalt seiner Angehörigen nicht nötig hat.[7])

III. Die Rückerstattungspflicht der Erben.

Ausser dem Unterstützten selbst sind seine Erben zur Rückerstattung verpflichtet. Die Rückerstattungspflicht geht mit dem Tode des Unterstützten nicht unter, sondern sie geht in diesem Moment kraft verwaltungsrechtlicher Sukzession auf desen Erben über.[8]) Der Anspruch des Gemeinwesens bleibt dabei aber nicht schechthin im gleichen Umfange bestehen, sondern die Erben sind nur rückerstattungspflichtig bis zum Werte der empfangenen Erbschaft (AG 63), d. h. soweit sie durch die Erbschaft bereichert wurden.

Als weitere Einschränkung des Rückerstattungsanspruches gegenüber den Erben normiert das Gesetz, dass bezüglich von Kindern, Eltern, Geschwistern und dem überlebenden Ehegatten des Unterstützten die Verhältnisse, die wirtschaftliche Lage, der Verwandtschaftsgrad und die persönlichen Beziehungen zum Erblasser berücksichtigt werden müssen (AG 63). Wir können aus dieser Bestimmung entnehmen, dass bei der Geltendmachung des Rückerstattungsanspruches gegen die erwähnten Erben wirtschaftliche und psychologische Faktoren in Anschlag gebracht werden müssen. Die Berücksichtigung wirtschaftlicher Faktoren darf aber billigerweise nicht weiter gehen als beim Unterstützten selbst und findet ihre Grenze am Begriff des Zumutbaren. Durch den Hinweis auf das psychologische Moment der persönlichen

---

6) Im Hof, a. a. O., p. 207.

7) Im Hof, a. a. O., p. 209;
R. v. Dach, a. a. O., p. 27;
AG 62, 1.

8) E. Blumenstein, Der armenrechtliche Rückerstattungsanspruch und seine Geltendmachung, in Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen, Bd. 27, p. 257.

Beziehung zum Erblasser bringt das Gesetz zur Geltung, dass die Erben umso mehr zur Rückerstattung herangezogen werden sollen, je loser die verwandtschaftlichen Bande und die persönlichen Beziehungen zum Erblasser waren. Es sind dies Ermessensabwägungen, bei denen die Armenbehörden den Umfang der Rückerstattung frei bestimmen.

IV. Untergang der Rückerstattungspflicht.

Der Anspruch der Armenpflege geht unter durch die Rückzahlung der empfangenen Leistungen. Zweifelhaft dagegen ist, ob ein Untergang auch durch Erlass möglich sei. Für die öffentlichrechtlichen Leistungspflichten gilt nämlich der Grundsatz, dass die Verwaltungsbehörden nicht auf deren Erfüllung verzichten können. Ein Verzicht käme einer Nichtanwendung des Gesetzes gleich.[9]) Dieser Grundsatz gilt aber nicht schlechthin, sondern in besonderen Fällen ist ein Verzicht auf einen der öffentlichen Verwaltung zustehenden Anspruch möglich. Ein solcher Verzicht stellt indessen eine Durchbrechung des Gesetzes dar, das vom Individuum eine bestimmte Leistung verlangt, und ist daher nur auf Grund einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung erlaubt.[10]) Da das Armengesetz weder den Unterstützten noch dessen Erben durch die Rückerstattung übermässig belasten will, sieht es in der Tat eine Beschränkung der Rückerstattungspflicht vor und ermächtigt die Armenbehörden von Fall zu Fall, einen billigen Nachlass zu gewähren.[11]) Es kommt dies in der Bestimmung zum Ausdruck, dass die Armenbehörden ganze oder teilweise Rückerstattung verlangen sollen (AG 62, 1), soweit eine solche gerechtfertigt erscheint (AG 63) und dem Pflichtigen zugemutet werden könne. Darin ist indirekt die Kompetenz der Armenbehörden enthalten, auf ihren Anspruch ganz oder teilweise zu verzichten. Es geht dabei ihr Anspruch durch Erlass unter und kann später nicht mehr erhoben werden.

Ein weiterer Untergangsgrund des Rückerstattungsanspruchs liegt im Ablauf der Zeit, und zwar statuiert das Gesetz, dass mit dem Ablauf von zwanzig Jahren, von der letzten Unterstützung an gerechnet, sich der Anspruch der öffentlichen Ar-

9) Fr. Fleiner, a. a. O., p. 137.
10) Fr. Fleiner, a. a. O., p. 137.
11) R. von Dach, a. a. O., p. 29.

menpflege verwirkt (AG 64). Diese Frist kann nicht unterbrochen werden. Es ist eine Verwirkungsfrist. Die Obligation muss innerhalb dieser Frist von Gesetzes wegen entstehen, und die Armenbehörden müssen innerhalb dieser Zeit ihre Interessen wahrnehmen und ihre Rückforderungsansprüche geltend machen, ansonst sie ihr Recht, insofern ein solches überhaupt entstanden war, verwirkt haben.

V. Die gerichtliche Geltendmachung des Rückerstattungsanspruches.

Zur Beurteilung von Streitigkeiten betreffend den Rückerstattungsanspruch ist der Gerichtsweg einzuschlagen, wobei der Richter darüber im beschleunigten Verfahren zu erkennen hat (AG 65). Wohnt der Beklagte im Heimatkanton, so ist der Anspruch beim Richter seines Wohnortes geltend zu machen. Hat er in einem anderen Kanton seinen Wohnsitz, so kann er in diesem nicht gerichtlich verfolgt werden. Der Rückerstattungsanspruch ist ein Anspruch aus kantonalem öffentlichem Recht. Der Fremdkanton aber kann nur eigene Gesetze und nicht jene eines anderen Kantons zur Anwendung bringen, da diese innerhalb seines Gebietes keine verbindende Kraft besitzen.[12]) Der kantonale Gesetzgeber darf aber unter diesen Umständen einen heimatlichen Gerichtsstand statuieren, denn die Verfassungsbestimmung (BV 59), die den Wohnort als gesetzlichen Gerichtsstand des Schweizerbürgers festlegt, bezieht sich nur auf privatrechtliche, persönliche Ansprüche. Hat die öffentliche Armenpflege beim Gerichtsstand des Heimatortes des auswärtigen Kantonsbürgers ein gerichtliches Anerkenntnis ihres Rückerstattungsanspruches erwirkt, so ist dieses aber im Fremdkanton nicht vollstreckbar, denn im interkantonalen «Konkordat betreffend die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe zur Vollstreckung öffentlichrechtlicher Ansprüche» vom 18. Februar 1911 sind die Rückerstattungsansprüche nicht erwähnt, sodass die berechtigte Armenpflege nur auf das im Heimatkanton befindliche Vermögen des verurteilten Kantonsbürgers greifen kann.[13]) Das aargauische Armengesetz enthält indessen keine Bestimmung, die einen

12) Albisser, Zur Vollstreckung von Rückerstattungs-Forderungen in anderen Kantonen, in Der Armenpfleger, Jg. 38, Nr. 5, p. 33.

13) R. v. Dach, a. a. O., p. 30/31.

heimatlichen Gerichtsstand festlegen würde. Der auswärtige aargauische Kantonsbürger kann daher in keiner Weise zur Rückerstattung herbeigezogen werden. De lege ferenda ist es aber zu befürworten, kantonale Gesetzgebung und interkantonales Konkordat in dem Sinne auszubauen, dass auch jene Unterstützten wirksam zur Rückerstattung verpflichtet werden können, die sich ausserhalb des Heimatkantons aufhalten.

VI. Intertemporales Recht.

Nachdem Voraussetzungen, Umfang und Rechtsnatur des Rückerstattungsanspruches des neuen aargauischen Armengesetzes dargelegt sind, verbleibt uns noch die Abgrenzung seines Geltungsbereiches in zeitlicher Hinsicht. Es ist für die Armenpflege von Bedeutung zu wissen, in bezug auf welche Unterstützungsfälle und unter welchen Umständen sie Rückerstattung nach den Bestimmungen des neuen Armengesetzes verlangen kann. Das alte Armengesetz vom Jahre 1804 gab der Armenpflege nur einen Anspruch bei kinderlosem Absterben des Unterstützten, sofern in jenem Moment vorhandenes Vermögen eine Rückerstattung ermöglichte.[14]) Infolge dieser Verschiedenheit zwischen dem alten und dem neuen Armengesetz ist die Frage, welches Gesetz im konkreten Fall anzuwenden ist, für die Armenpflege von besonderem Interesse. Die Lösung dieser Schwierigkeit ist nur möglich auf Grund des intertemporalen Rechtes, dessen allgemeine Grundsätze hier zur Anwendung gelangen müssen.

1. Entstehen der Obligation der Rückerstattung.

Bevor die Frage des Uebergangsrechts aufgeworfen werden kann, muss der Tatbestand festgestellt werden, d. h. wir müssen uns Klarheit verschaffen, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Moment die Obligation zur Rückerstattung entsteht. Erst

14) Armengesetz vom 16. Mai 1804, Art. 11: «Jede Gemeinde, sowie auch die unmittelbar unter der Verwaltung des Staates stehenden Stiftungen und Armenfonds, sind befugt, auf den Fall kinderlosen Absterbens eines von ihnen unterstützten Armen, welcher, es sei aus seinem eigenen Erwerb, oder von wegen des von ihm durch Erb oder auf andere Weise zugefallenen Guts, nach bezahlten Schulden, einiges Vermögen hinterlassen hatte, soviel zurückzufordern, als die Summe der erhaltenen Beisteuer betragen hat.»

auf Grund dieser Feststellung soll das anzuwendende Recht beim Uebergang von der alten zur neuen Rechtsordnung bestimmt werden.

Wir haben gesehen, dass nach der einen Ansicht[15]) der Rückerstattungsanspruch mit der Ausrichtung der Unterstützung entstanden ist, wobei deren Fälligkeit aber erst später eintritt. Antenen qualifiziert die von den Armengesetzen erforderte Zumutbarkeit der Rückerstattung als aufschiebende Bedingung. Die Bedingung ist aber ein Rechtsinstitut, das nur im Rahmen des nachgiebigen Rechts seinen Platz hat, wo also ein Rechtswille frei im Rahmen der gesetzlichen Grenzen das Mass der Berechtigung und Verpflichtung bestimmen kann. Keine Bedingungen aber sind Tatsachen, die kraft gesetzlicher Vorschrift erfordert sind.[16]) Bei der Rückerstattungspflicht handelt es sich um eine Obligation aus Gesetz auf öffentlichrechtlicher Grundlage. Sie ist entstanden, wenn der gesetzliche Tatbestand erfüllt ist, und die Voraussetzungen dieser Abgabenpflichtigkeit vorhanden sind.[17]) Das Gesetz verlangt einen bestimmten objektiven Tatbestand. Sobald dieser vollständig ist, knüpft es die bestimmte Rechtsfolge daran, d. h. es lässt den Rechtsanspruch des Gemeinwesens entstehen. Jede Tatsache, von deren Vorhandensein der Anspruch des Gemeinwesens abhänigig gemacht wird, ist als wesentliches Erfordernis des Tatbestandes zu betrachten, als konstitutives Element, ohne welches die Obligation des Individuums nicht gegeben ist. Es kann demnach eine gewisse gesetzliche Voraussetzung nicht bloss als Bedingung betrachtet werden, die die Fälligkeit eines Anspruchs hinausschiebt, sondern sie ist als wesentlicher Faktor des gesetzlichen Tatbestandes zu erachten, bei deren Vorhandensein die Obligation erst entsteht. Auf Grund dieser Feststellung geht inbezug auf die Rückerstattung hervor, dass nach dem alten Armengesetz die Obligation und damit der Anspruch des Gemeinwesens erst entsteht, wenn der Unterstützte «im Falle kinderlosen Absterbens einiges Vermögen» hinterlässt, und nach dem neuen Gesetz, wenn die Rückerstattung zumutbar geworden ist. Mit der Ausrichtung der Unterstützung ist aber der Anspruch noch nicht entstanden, sondern es ist erst eine Rechts-

---

15) S. oben p. 61;
H. Antenen, a. a. O., p. 54.

16) A. von Thur, Allgem. Teil des schweiz. OR, II. Halbband, Tübingen 1925, p. 641 ff.

17) Fr. Fleiner, a. a. O., p. 429.

hoffnung gegeben, da der rechtliche Tatbestand noch nicht vollständig ist.

2. Intertemporales Recht und Rückerstattungsanspruch.

Das intertemporale Recht gibt uns Auskunft, ob auf bestehende Tatbestände und Rechtsverhältnisse altes oder neues Recht anzuwenden sei. Es ist Recht der Rechtsordnungen.[18]) Seine allgemeinen Grundsätze gelten für die Gesamtheit des Rechts. Deren Anwendung modifiziert sich indessen je nach Rechtsgebiet, im besonderen in bezug auf das Verwaltungsrecht.[19])

Oberster Grundsatz des intertemporalen Rechts ist das Prinzip der Nichtrückwirkung der Rechtsnormen. Rechtsverhältnisse, die unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind, sollen weiterhin nach altem Recht beurteilt werden. Diese Regel gilt nicht nur für das Privatrecht, sondern prinzipiell auch für das Verwaltungsrecht.[20]) Von diesem obersten Grundsatz des Uebergangsrechtes bestehen zahlreiche Ausnahmen, deren Umfang nach Rechtsgebiet variiert. Zur Abklärung der Frage, wann Rückwirkung und wann Nichtrückwirkung eines neuen Gesetzes anzunehmen ist, müssen wir uns die Lehre vom Tatbestand vergegenwärtigen.[21])

Ein Rechtsverhältnis kommt zur Entstehung, wird abgeändert oder aufgehoben durch einen bestimmten rechtlich erlaubten Vorgang. Dieser setzt sich zusammen aus einer oder mehreren juristischen Tatsachen. Die Gesamtheit der Tatsachen, die ein bestimmtes Rechtsverhältnis auszulösen vermögen, nennt man Tatbestand. In diesem Sinne können wir feststellen, dass jeder Tatbestand ein Rechtsverhältnis bewirkt, und umgekehrt jedes Rechtsverhältnis einen Tatbestand voraussetzt. Die Tatbestände lassen sich einteilen in:

---

18) Fr. Affolter, System des deutschen bürgerlichen Uebergangsrechts, Leipzig 1903, p. 2/3.

19) Fr. Fleiner, a. a. O., p. 88;
K. Friedrichs, Der allgemeine Teil des Rechts, Berlin 1927, p. 227.

20) Fr. Fleiner, a. a. O., p. 88;
H. Giesker-Zeller, Die Grundprinzipien des Uebergangsrechts zum ZGB in ZSR N. F. Bd. 34, p. 29.

21) Es sei verwiesen auf den Kommentar von P. Mutzner, Anwendungs- und Einführungsbestimmungen des ZGB, 2. Auflage, Bern 1926, und auf das Werk von Fr. Affolter, System des deutschen Uebergangsrechts, Leipzig 1903, deren Gedankengängen wir folgen wollen.

a) gewollte und ungewollte Tatbestände. Die gewollten kommen zustande durch eine rechtlich erhebliche Willenserklärung. Sie setzen den Willen wenigstens einer der beteiligten Personen voraus. Die ungewollten Tatbestände dagegen sind vom Willen der beteiligten Personen unabhängig und treten von Gesetzes wegen ein.

b) vermittelnde und gestaltende Tatbestände. Erstere haben keinen Einfluss auf den Inhalt der aus ihnen entstehenden Rechtsverhältnisse. Sie vermitteln das Werden eines Rechtsverhältnisses, ohne dessen Inhalt bestimmen zu können. Letztere dagegen umschreiben auch den Inhalt eines Rechtsverhältnisses, das durch dieselben seine nähere Ausgestaltung erfährt.

Die gewollten Tatbestände können vermittelnden oder gestaltenden Charakter haben. Im Gegensatz dazu haben die ungewollten Tatbestände grundsätzlich nur vermittelnden Charakter. Tritt ein Tatbestand von Gesetzes wegen ein, ohne dass das Individuum auf dessen Entstehen einen Einfluss nehmen kann, so wird auch der Inhalt des ausgelösten Rechtsverhältnisses durch das Gesetz umschrieben.

Wenden wir die Grundsätze des intertemporalen Rechts auf die verschiedenen Arten von Tatbeständen an, so erhalten wir folgendes Bild: Das Prinzip der Nichtrückwirkung neuen Rechts gilt schlechthin für die gewollten und gestaltenden Tatbestände. Es sind dies die typischen Tatbestände des Privatrechts. In bezug auf die gewollten vermittelnden Tatbestände findet das Prinzip der Nichtrückwirkung auf deren Entstehen Anwendung. Was aber den Inhalt des ausgelösten Rechtsverhältnisses anbetrifft, so ist das neue Recht zur Anwendung zu bringen. Auf die ungewollten Tatbestände endlich, woraus die gesetzlichen Rechte erwachsen, d. h. «Rechte, die gestützt auf einen bestimmten Zustandstatbestand für alle Personen unmittelbar durch das Gesetz begründet werden», ist stets, sowohl was ihren Bestand als auch was ihren Inhalt anbetrifft, das neue Recht anzuwenden. Rechtssätze also, die sich auf Sein- oder Nichtsein oder auf So- oder Anderssein von Rechten beziehen, finden schlechthin Anwendung.[22]) Mit Rechtssätzen solcher Art haben wir es vor allem bei

22) J. Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 2. Auflage, Leipzig 1922, p. 59;
P. Mutzner, a. a. O., p. 50/51.

den gesetzlichen Rechten zu tun. Wir können aus diesen Grundsätzen entnehmen, dass Normen, die Entstehen und Inhalt gesetzlicher Rechte umschreiben, auf alle bestehenden Tatbestände anzuwenden sind, und dass ihnen rückwirkende Kraft zukommt.

Beim Rückerstattungsanspruch handelt es sich um einen Anspruch aus Gesetz. Sobald der gesetzliche Tatbestand erfüllt ist, entsteht für die öffentliche Armenpflege das Recht, die früher gemachten Unterstützungsleistungen zurückzuverlangen. Existenz und Inhalt dieses Rechtes werden vom Armengesetz umschrieben. Aendert sich die Grundlage desselben, nämlich das Armengesetz, so beurteilt sich dasselbe vom Zeitpunkt der Aenderung an nach der neuen Grundlage, dem neuen Gesetz. Das neue Gesetz findet daher auf alle entsprechenden Tatbestände Anwendung. Ohne Bedeutung ist, ob nach dem alten Gesetz schon ein Recht entstanden war oder erst eine Rechtshoffnung gegeben war, oder ob das alte Gesetz den entsprechenden Tatbestand gar nicht erwähnt hatte. Erfasst das neue Gesetz einen ganz bestimmten Tatbestand und lässt im Anschluss daran bei dessen Vorhandensein ein Recht entstehen, so beurteilt sich dieser Tatbestand stets nach dem neuen Recht. Es ist demnach nicht ausschlaggebend, ob ein Tatbestand schon während der Herrschaft des alten Gesetzes ein Recht entstehen liess, ob der nach dem neuen Gesetz rechtlich relevante Tatbestand noch während der Herrschaft des alten Gesetzes eingetreten war, ohne ein Recht zu begründen, oder ob endlich während der Geltungsdauer des alten Gesetzes der Tatbestand nicht vollständig war, sondern erst unter der Herrschaft des neuen Gesetzes durch Hinzutreten eines weiteren Tatbestandfaktors vollständig geworden ist. Existenz und Inhalt eines gesetzlichen Rechtes beurteilt sich stets, unabhängig vom Zeitpunkt des Entstehens des Tatbestandes, nach dem neuen, geltenden Recht. Der Rückerstattungsanspruch, als gesetzlicher Anspruch, bestimmt sich daher stets nach dem neuen Armengesetz, da, seit dem Inkrafttreten des neuen Armengesetzes, dieses seine Rechtsgrundlage ist.

3. KAPITEL

Die Unterstützungspflicht der Gemeinden

§ 8.

Allgemeines.

I. Begriff.

Wie wir gesehen haben,[1]) hat der Staat eine innere Verpflichtung zur Armenpflege. Diese Aufgabe erfüllt er aber nicht selbst, wenigstens nicht dem ganzen Umfange nach, sondern delegiert dieselbe an die Gemeinden und überbindet sie deren Pflichtenkreis (KV 82, 2; AG 26, 1; 35, 1). Die Unterstützungspflicht der Gemeinden erweist sich als besonderer Organisationstypus zur Erfüllung einer Staatsaufgabe, die die Beseitigung der Armut zum Ziele hat. Zu diesem Zwecke muss der Gesetzgeber den Fürsorgebereich der Gemeinden gegeneinander abgrenzen, damit sämtliche bedürftigen Kantonsbürger von der öffentlichen Armenpflege erfasst werden und jede Gemeinde weiss, wie weit ihre Verpflichtung reicht. Das Armengesetz verlangt daher eine bestimmte rechtlich relevante Beziehung des Bedürftigen zu einer Gemeinde, um deren Unterstützungspflicht zu begründen. Diese Beziehung kann bestehen in einer besonderen Art von örtlicher Anwesenheit, dem armenrechtlichen Wohnsitz, oder im Bürgerrecht. Sie bezeichnet für jeden Unterstützungsbedürftigen die pflichtige Gemeinde und ist das Mittel, um den Unterstützungsbereich der Gemeinden zu umschreiben. Aus dem Gesagten können wir die Unterstützungspflicht der Gemeinden definieren als die Verpflichtung zur Fürsorge für jene bedürftigen Kantonsbürger, die zu ihr in einer ganz bestimmten, rechtlich relevanten Beziehung stehen. Gehört ein Kantonsbürger armenrechtlich zu einer

1) Siehe die Ausführungen in § 2. Subjekt der obligat. Fürsorge, S. 23 ff.

bestimmten Gemeinde, so entsteht ihre Fürsorgepflicht mit dessen Verarmung. Es ist zwar möglich, dass der Bedürftige von erstverpflichteter Seite unterstützt wird, sei es durch die unterstützungspflichtigen Verwandten, oder sei es durch die freiwillige Armenpflege. Unter diesen Umständen wird die öffentliche Armenpflege, da sie prinzipiell die letzte Zuflucht des Bedürftigen darstellt, nicht tätig, oder sie wird zeitlich hinausgeschoben, oder ihre Aufgabe beschränkt sich darauf, die Unterstützung von dritter Seite zu vervollständigen.

II. Charakterisierung.

Unter der Herrschaft des alten Armengesetzes war die Armenpflege als letzte bedeutende Aufgabe an die Bürgergemeinde delegiert. Das neue Gesetz hat die Einwohnergemeinden mit dieser Aufgabe betraut (KV 82, 2; AG 35, 1). Der Gesetzgeber sah sich zu dieser Massnahme veranlasst, da er die Steuerkraft sämtlicher Steuerpflichtigen für das Armenwesen herbeiziehen wollte, wie dies in anderen Kantonen schon längst der Fall war. Im Gegensatz zu früher, da nur die Ortsbürger die Armensteuer entrichten mussten (KV 82, 4 vom 23. April 1885), wurde durch das neue Gesetz die Armenlast einer Gemeinde auf sämtliche Einwohner verteilt (KV 82, 4; AG 70, 1e). Konsequenterweise musste der Gesetzgeber daher auch Verwaltung und Gebrauch der Erträgnisse der Armensteuer auf die Gesamtheit jener Bürger übergehen lassen, welche die Armenlast zu tragen haben. Aus diesem Grunde übertrug er das Armenwesen dem Pflichtkreis der Steuerzahler, d. h. der Einwohnergemeinde.

Die Armenfürsorge der Gemeinden untersteht der Aufsicht des Staates (KV 82, 1), welche ausgeübt wird durch die Direktion des Innern (AG 31, 1). Diese hat darüber zu wachen, dass das Armengesetz richtig vollzogen und auf rationelle Weise Fürsorge geübt wird. Die Armendirektion ist fernerhin erste Beschwerdeinstanz für alle Streitigkeiten betreffend das Armenwesen (AG 31, 3). In der Beaufsichtigung der Armenpflege steht der Armendirektion das Bezirksamt zur Seite (AG 29, 1). Die Oberaufsicht über das gesamte Armenwesen im Kanton führt der Regierungsrat, der zugleich letztinstanzlich alle Streitfälle entscheidet (AG 34; 74).

Diese Regelung des Beschwerdeverfahrens kann nicht in allen Fällen befriedigen. Besteht Streit zwischen zwei Unterstützungssubjekten, zwei Gemeinden oder einer Gemeinde und dem Staat, so handelt es sich dabei nicht um Ermessensfragen der Verwaltungstätigkeit, sondern um die Subsumierung eines bestimmten Tatbestandes unter das Gesetz, also eine wesentlich richterliche Funktion. Auf der einen Seite haben wir die Tatlage des konkreten Unterstützungsfalles und auf der anderen Seite die Rechtslage des Gesetzes. Auf Grund dieser zwei Prämissen ist als Schlussfolgerung das pflichtige Unterstützungssubjekt zu bestimmen. Zweifellos ist dies ein eigentlicher Rechtsentscheid, da das freie Ermessen, wie es für die Entscheide der Verwaltungsbehörden typisch ist,[2]) dabei vollständig ausgeschlossen ist und nur tatsächliche und rechtliche Erwägungen in Betracht gezogen werden dürfen. Solche Streitfälle sollten daher der Beurteilung des Verwaltungsgerichtes übertragen werden, und die Verwaltungsbehörden sollten nur Fragen betreffend Art und Mass der Armenpflege zu entscheiden haben, da dies typische Ermessensfragen der Pflegetätigkeit sind. Im besonderen zeigt sich der Mangel des verwaltungsrechtlichen Beschwerdeweges bei Streitfällen betreffend die Unterstützungspflicht zwischen Staat und Gemeinden, da der Staat dabei zugleich Richter und Partei ist. Es ist zu befürworten, den verwaltungsrechtlichen Beschwerdeweg auf sein ureigenes Gebiet einzuschränken, nämlich auf die Streitigkeiten bezüglich der Armenpflege als Verwaltungstätigkeit. Innerhalb der Armenpflege ist zu unterscheiden zwischen der Fürsorgetätigkeit und der Fürsorgelast. Die Fürsorgetätigkeit ist eine Verwaltungstätigkeit, deren Erfüllung weitgehend vom Ermessen der Armenbehörden abhängt. Es ist daher richtig, dass Streitigkeiten, die sich auf die Fürsorgetätigkeit beziehen, auf dem Verwaltungswege entschieden werden. Im Gegensatz dazu ist de lege ferenda zu befürworten, dass die Streitfälle bezüglich des Trägers der Fürsorgelast durch eine richterliche Instanz beurteilt werden. Die Befürchtung einer eventuellen Verzögerung der Unterstützungstätigkeit erweist sich als grundlos, da ja die Einwohnergemeinde des Wohnsitzes des Bedürftigen in allen Fällen sofort einzugreifen hat, wo immer sich eine Unterstützung als notwendig erweist (AG 37, 1). Ist entschieden, wer die Unterstützungslast zu tragen hat, so kann das unterstützende Gemeinwesen

---

2) Fr. Fleiner, a. a. O., p. 257 f.

auf die Pflichtigen Regress nehmen (AG 37, 2). In armenpflegerischer Hinsicht bieten sich also keine Schwierigkeiten für eine Ueberweisung der Streitfälle bezüglich der Unterstützungspflicht an das Verwaltungsgericht, und einer solchen Regelung steht tatsächlich nichts im Wege.

Wie schon darauf hingewiesen wurde, ist innerhalb der Armenpflege zu unterscheiden zwischen der Fürsorgetätigkeit und der Fürsorgelast. In der Regel werden die beiden Seiten der Fürsorge in ein und demselben Fürsorgesubjekt ganz oder teilweise zusammenfallen. Immerhin ist es auch möglich, dass sie gänzlich getrennt sind, sodass der einen Gemeinde die Fürsorgetätigkeit und der anderen (oder den andern) die Fürsorgelast zukommt. Subjekt der Fürsorgetätigkeit ist stets die örtliche Einwohnergemeinde (AG 37, 1). Sie bestimmt Art und Mass der Unterstützung nach eigenem Ermessen (AG 41, 1). Der Gesetzgeber ging offenbar vom Gedanken aus, dass nur die Armenbehörde des Wohnortes des Bedürftigen das Mass seiner Bedürftigkeit richtig ermessen und eine gründliche Hilfe anordnen könne. Er wollte die willkürliche Bemessung der Unterstützung, wie sie durch die Fernarmenpflege des Heimatprinzips hervorgerufen wurde, vermeiden. Aus dieser Ueberlegung heraus hat der Gesetzgeber, um eine den Verhältnissen angemessene Fürsorge zu gewährleisten, die Fürsorgetätigkeit den örtlichen Armenbehörden überbunden und fürsorgerisch das Wohnortsprinzip eingeführt.

Es wäre nun aber unbillig, wenn der zahlungspflichtigen Gemeinde jede Einflussnahme auf die Fürsorgetätigkeit genommen worden wäre und die wohnörtliche Armenpflege, die keine oder nur einen Teil der Fürsorgekosten zu tragen hat, nach Belieben unterstützen und somit zu Lasten einer anderen Gemeinde Auslagen machen könnte.

Um dies zu vermeiden, normiert das Gesetz, dass die zahlungspflichtige Gemeinde über einen Unterstützungsfall stets auf dem Laufenden zu halten ist (AG 41, 2). Es ist ihr im Rahmen einer angemessenen Berücksichtigung ihrer Interessen das Recht einzuräumen, ihre Wünsche betreff der Fürsorgetätigkeit vorzubringen und, soweit dies eine rationelle Armenpflege zulässt, darauf Einfluss zu nehmen (AG 41,4). Kommt zwischen den Gemeinden keine Einigung zustande, so steht ihr das Beschwerderecht an die Armendirektion zu (AG 41, 5, 6). Das aargauische Armengesetz spricht von diesem Recht auf Einflussnahme auf

die Unterstützungstätigkeit nur in bezug auf die Heimatgemeinde, aber es ist nicht einzusehen, dass dasselbe Recht nicht auch anderen zahlungspflichtigen Gemeinden zustehen sollte. Aus diesen Ueberlegungen geht hervor, dass das Armengesetz fürsorgerisch prinzipiell auf dem Wohnortsprinzip steht und davon nur eine geringfügige Ausnahme zugunsten der zahlungspflichtigen Gemeinden macht.

Was die Fürsorgelast anbetrifft, ist der Gesetzgeber nicht soweit gegangen, sondern hat, wie wir sehen werden, eine Verbindung der Unterstützungssysteme eingeführt. Die Erkenntnis, dass das Heimatgefühl und die Heimatverbundenheit im Volk noch stark verankert ist, und dass der Niedergelassene, besonders in der ersten Zeit seiner Niederlassung, in der Wohngemeinde ein Fremder ist und als Fremder betrachtet wird, hat ihn bewogen, das Wohnortsprinzip nicht in extremer Ausgestaltung einzuführen, sondern einen Uebergang zu statuieren, der die beiden Systeme, Wohnorts- und Heimatprinzip, miteinander verbindet. Bis zur Abklärung der Frage der Fürsorgepflicht hat die Wohngemeinde die Fürsorgelast zu übernehmen (AG 37, 1). Diese Uebernahme der Fürsorgelast durch die Wohngemeinde ist aber nur eine vorläufige. Die Wohngemeinde kann nach Bestimmung der zahlungspflichtigen Gemeinden auf letztere Rückgriff nehmen, soweit sie nicht selbst die Unterstützungslast zu tragen hat (AG 37, 2). Dieser Regressanspruch ist öffentlichrechtlicher Natur. Sein Rechtsgrund beruht im Gesetz und sein Entstehungsgrund in der Ausrichtung von Unterstützungen. Der Rückgriff besteht nicht nur gegenüber der Heimatgemeinde, sondern logischerweise gegenüber jeder pflichtigen Gemeinde (siehe Weisungen zu AG 41, 2). [3]) Der Rückforderungsanspruch muss innerhalb einer Frist von vierzehn Tagen erhoben werden (AG 41, 2). Die Frist beginnt in dem Moment zu laufen, in welchem sich die örtlichen Armenbehörden mit dem Bedürftigen zu befassen beginnen. Bleibt die Anzeige innerhalb der Meldefrist aus, so verwirkt die unterstützende Gemeinde ihren Regressanspruch. Erstattet sie die Anzeige nach Ablauf der vierzehn Tage, erwächst ihr ein Rückforderungsanspruch erst wieder vom Zeitpunkt der Anzeige an (AG 41, 3). Die gleiche Meldepflicht besteht auch bezüglich jeder Erhöhung der Leistung (AG 41, 2).

---

3) Weisungen zum Gesetz vom 12. März 1936 über die Armenfürsorge (vom 15. Mai 1939).

III. Voraussetzungen der Unterstützungspflicht der Gemeinden.

Unter dem alten Armengesetz, das auf dem Heimatprinzip beruhte, war die Lösung insofern einfach, als neben der Bedürftigkeit des Objektes das Bürgerrecht die einzige Voraussetzung der Unterstützungspflicht einer Gemeinde bildete. Die Lösung war klar und einfach und gab rasche Auskunft, welche aargauische Gemeinde zur Fürsorge verpflichtet sei, sowohl was die Fürsorgetätigkeit als auch was die Fürsorgelast anbetraf, da die beiden grundsätzlich nicht getrennt waren. Wo immer sich ein Kantonsbürger aufhalten mochte, stets gab sein Bürgerbrief Auskunft, welche Gemeinde im Fall seiner Verarmung unterstützungspflichtig sei. Dies war der grosse Vorzug des Heimatprinzipes, da es auf Grund dieser Regelung nicht zu Streitigkeiten zwischen den Gemeinden betreff der Unterstützungspflicht kommen konnte. Die gleiche eindeutige Lösung hätte die konsequente Durchführung des Wohnortsprinzipes gebracht, da in diesem Fall stets die Aufenthaltsgemeinde als Unterstützungssubjekt bestimmt gewesen wäre. Andere Bedenken und Erwägungen haben den Gesetzgeber indessen bewogen, weder das eine noch das andere System in reiner Ausprägung im neuen Armengesetz zur Ausführung zu bringen, sondern eine Verbindung der beiden Unterstützungsprinzipien zu kodifizieren. Wie schon darauf hingewiesen wurde, birgt diese Lösung die Gefahr in sich, Streitigkeiten zwischen den Unterstützungsträgern herbeizuführen. Es fällt daher der Interpretation die wichtige Aufgabe zu, die Voraussetzungen der Unterstützungspflicht in scharfer Weise herauszuarbeiten und dadurch den Bereich der Unterstützungspflicht der einzelnen Unterstützungssubjekte klarzulegen. Als solche Voraussetzungen kommen in Betracht für die Heimatgemeinde das Bürgerrecht und für die Wohnortsgemeinde Wohnsitz und Erfüllung einer Karenzzeit. Unsere nächste Aufgabe ist es, diese Voraussetzungen der Unterstützungspflicht der Gemeinden etwas näher zu behandeln, worauf darauf aufbauend in der Folge das Bild der Lastenverteilung entwickelt werden kann.

§ 9.
Das Bürgerrecht.

Das Bürgerrecht ist die dauernde Zugehörigkeit zu einem bestimmten öffentlichrechtlichen Gemeinwesen. Es verleiht dem In-

haber Anspruch auf Aufenthalt und Niederlassung, auf Ausstellung von Ausweisschriften und auferlegt dem betreffenden Gemeinwesen Schutz und Unterstützung seiner Angehörigen nach den Bestimmungen des Armengesetzes. [1]) Obwohl das Bürgerrecht nach dem neuen aargauischen Armengesetz nicht mehr jene umfassende Unterstützungspflicht der Gemeinden für ihre Ortsbürger begründet, wie dies unter der Herrschaft des alten Gesetzes mit dem Heimatprinzip der Fall war, so spielt es dennoch im Aufbau des Unterstützungssystemes des neuen Gesetzes eine bedeutende Rolle. Immer noch trägt die Heimatgemeinde einen grossen Teil der Unterstützungslasten, und immer wieder erneuert sich ihre Unterstützungspflicht bei jedem Wohnortswechsel. [2]) Infolge dieser grossen Bedeutung des Bürgerrechtes für das Unterstützungssystem soll in Kürze auf den Erwerb und Verlust desselben eingegangen werden und die Rechtslage entworfen werden, wie sie sich darstellt nach dem neuen Gesetz über das Bürgerrecht vom 29. Oktober 1940.

I. Das Gemeindebürgerrecht.

Jeder Gemeindebürger ist zugleich Kantonsbürger (BRG[2]). Das Gemeindebürgerrecht ist primär, tritt aber erst in Kraft nach dem Erwerb des Kantonsbürgerrechts (BRG 8, 2). Für das Armenwesen folgt daraus, dass die Unterstützungspflicht der neuen heimatlichen Einwohnergemeinde erst vom Zeitpunkt des Erwerbes des Kantonsbürgerrechtes eintritt. Das Gesetz unterscheidet zwischen Gemeinde- und Ortsbürgerrecht. Letzteres stellt ein qualifiziertes Bürgerrecht dar, das dem Inhaber Anspruch auf Teilnahme an der Verwaltung und Nutzung des Ortsbürgergutes gewährt (BRG 21, 1). Für das Armenwesen fällt es ausser Betracht, da die Unterstützungspflicht der heimatlichen Einwohnergemeinde vom Besitz des Gemeindebürgerrechtes abhängt (BRG 1). Damit ist die Uebereinstimmung des Bürgerrechts- und Armengesetzes geschaffen. Bis dahin bestand eine offenbare Diskrepanz zwischen dem Armen- und dem Bürgerrechtswesen, indem die Armenpflege für die Bürger nach dem Armengesetz in

---

1) H. Raschle, Das öffentl. Recht von Bund, Kanton Aargau und aargauischen Gemeinden, Aarau 1938, p. 43.

2) Es sei auf § 14 verwiesen, der eingehend den Verteilungsmodus zwischen Heimat- und Wohngemeinde behandelt.

die Aufgabe der heimatlichen Einwohnergemeinde fiel, zur Aufnahme ins Bürgerrecht und somit zur Begründung der Unterstützungspflicht der heimatlichen Einwohnergemeinde aber die Ortsbürgergemeinde kompetent war (a. BRG 6; 20). Die Billigkeit drängte die Neuordnung auf, dass die Aufnahme eines Bürgers jener Gemeinde anheimgestellt werde, die bei der Verarmung des Neuaufgenommenen dessen Fürsorgelast zu tragen hat. Das neue Bürgerrechtsgesetz hat daher konsequenterweise die Aufnahme neuer Gemeindebürger der Einwohnergemeinde übertragen (BRG 8, 1), die für die verarmten Bürger aufzukommen hat. Die Ortsbürgergemeinde kann aber auch nicht indirekt auf eine Erweiterung der Unterstützungspflicht der Einwohnergemeinde einen Einfluss nehmen, indem sie neben der Einwohnergemeinde Bürger aufnehmen könnte, die mit dem Erwerb des Ortsbürgerrechtes gleichzeitig Gemeindebürger würden. Der Erwerb des Ortsbürgerrechtes setzt nämlich den Besitz des Gemeindebürgerrechtes voraus. Ortsbürger kann nur werden, wer schon von der Einwohnergemeinde als Gemeindebürger aufgenommen ist (BRG 23, 2).

II. Erwerb des Gemeindebürgerrechtes.

Das Gemeindebürgerrecht kann erworben werden von Gesetzes wegen und durch Verleihung.

1. Der gesetzliche Erwerb.

Der gesetzliche Erwerb des Bürgerrechtes beschränkt sich auf die bundesrechtliche Regelung. Die verschiedenen Arten des gesetzlichen Erwerbes sollen daher hier nur kurz aufgezählt werden.

a) Eheliche Abstammung von einem Gemeindebürger (ZGB 270);
b) Heirat mit einem Gemeindebürger (BV 54, 4; ZGB 161);
c) Ehelicherklärung. Das legitimierte Kind erhält die rechtliche Stellung des ehelichen Kindes (ZGB 263);
d) Anerkennung oder gerichtliche Zusprechung eines ausserehelichen Kindes mit Standesfolge (ZGB 325);
e) Ausserehelliche Abstammung von einer Gemeindebürgerin (ZGB 324).

2. Verleihung durch die Einwohnergemeinde.

Das Gemeindebürgerrecht kann weiterhin erworben werden durch Verleihung der Einwohnergemeinde. Das Gesetz unterscheidet zwischen der Aufnahme von Kantonsbürgern und derjenigen von Schweizerbürgern und Ausländern.

a) Voraussetzung für die Aufnahme von Kantonsbürgern ist grundsätzlich ein ununterbrochener Wohnsitz von drei Jahren in der aufnehmenden Gemeinde (BRG 12). Ist diese Voraussetzung gegeben, so entscheidet die Einwohnergemeinde über die Aufnahme des Gesuchstellers (BRG 14, 1). Ein Kantonsbürger, der während zehn Jahren in einer Gemeinde gewohnt hat, besitzt einen gesetzlichen Anspruch auf Verleihung des betreffenden Gemeindebürgerrechts. Dieses Recht des Niedergelassenen ist aber insofern eingeschränkt, als der Ansprecher im Genuss der bürgerlichen Ehren und Rechte und im Besitze eines guten Leumundes sein muss, im Laufe der drei letzten Jahre keine Armenunterstützung bezogen haben darf, und endlich die von der Gemeinde verlangte Einkaufssumme bezahlt haben muss. Er ist von der Bezahlung einer Einkaufssumme befreit, sofern er während zwanzig Jahren ununterbrochen in der betreffenden Gemeinde seinen Wohnsitz hatte (BRG 13, 1, 2). Ueber diesen gesetzlichen Anspruch befindet der Gemeinderat, wobei dem Ansprecher ein Beschwerderecht an den Regierungsrat zusteht (BRG 14). Hat ein Kantonsbürger ein neues Gemeindebürgerrecht erhalten, so verliert er gleichzeitig sein bisheriges Gemeindebürgerrecht, wenn er nicht binnen dreissig Tagen den Willen zum Ausdruck bringt, dasselbe beibehalten zu wollen (BRG 15). Tut er letzteres, so ist er Gemeindebürger zweier aargauischer Gemeinden. Für das Armenwesen ist diese Tatsache insofern zu beachten, als dadurch nicht die Unterstützungspflicht von zwei Gemeinden gegenüber dem bedürftigen Doppelbürger begründet wird, sondern sich diese auf jene Gemeinde beschränkt, in der der Bedürftige selbst oder seine Vorfahren zuletzt das Bürgerrecht erworben haben (AG 42).

b) Für die Verleihung des Gemeindebürgerrechts an einen Schweizerbürger und an Ausländer sind naturgemäss strengere Bedingungen erfordert, weil hier gleichzeitig der Erwerb des Kantonsbürgerrechts hinzukommt. Vor allem ist hier eine Bewilligung des Regierungsrates verlangt und betreff Ausländern auch eine

eidgenössische Bewilligung (BRG 6, 1). Der Regierungsrat bezw. die Justizdirektion, die als erste Instanz über eine eventuelle Bewilligung entscheidet (VV zum BRG 4; 6), muss sich dabei von ähnlichen Motiven leiten lassen, wie die Einwohnergemeinde gegenüber Kantonsbürgern, die ihr Bürgerrecht verlangen (BRG 13; VV zum BRG 1; 2). Einem Schweizerbürger darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn derselbe schon während drei Jahren in einer aargauischen Gemeinde gewohnt hat (BRG 5). Bei Ausländern verlängert sich diese Frist auf fünf Jahre Aufenthalt im Kanton und zehn Jahre Aufenthalt in der Schweiz (BRG 6). Ausländer, die in der Schweiz von einer angestammten Schweizerin geboren sind, werden den Schweizerbürgern gleichgestellt, sofern sie sich schon zehn Jahre in der Schweiz befinden (BRG 6, 4). Die Bewilligung des Regierungsrates ist eine wesentliche Voraussetzung, denn die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht ohne dieselbe ist ungültig (BRG 4, 2; VV zum BRG 10, 1). Ist die Bewilligung erteilt worden, so muss der Ansprecher innerhalb der folgenden drei Jahre ein Gemeindebürgerrecht erwerben, ansonst dieselbe wieder erlischt (BRG 7, 1). Aus wichtigen Gründen kann der Regierungsrat die erteilte Bewilligung jederzeit zurückziehen (BRG 7, 2). Ist ein Schweizerbürger oder ein Ausländer in das Bürgerrecht aufgenommen worden, so tritt dasselbe nicht sofort in Kraft, sondern ist suspendiert bis der Betreffende das Kantonsbürgerrecht erworben hat (BRG 8, 2), das der Grosse Rat auf Antrag des Regierungsrates verleiht (BRG 9). Staatenlose Personen werden durch den Regierungsrat ins Kantons- und Gemeindebürgerrecht aufgenommen. Durch zwangsweise Einbürgerung erwerben gleichermassen Findelkinder ein Gemeindebürgerrecht am Fundort (BRG 11, 12). Eine analoge Bestimmung betreff der Findelkinder enthält das Armengesetz (AG 49).[3])

---

3) Obwohl eine Bürgerrechts-Bestimmung nicht in ein Armengesetz hineingehört, liess sich die Aufnahme dieser Bestimmung in das Armengesetz bei dessen Kodifikation befürworten, wenn man in Betracht zieht, daß solche Kinder in der Regel der öffentlichen Armenpflege zur Last fallen, und es daher wichtig ist, sofort darüber Aufschluss zu haben, welches Gemeinwesen für Findelkinder unterstützungspflichtig ist. Zur Zeit der Kodifikation des Armengesetzes war immer noch das Gesetz über die Findelkinder, vom 22. Dezember 1827, in Kraft, und es bestand daher die Gefahr, daß dieses alte Gesetz in Vergessenheit geraten sei, weshalb der Gesetzgeber die erwähnte Bestimmung ins Armengesetz hineinnahm.

III. Verlust des Gemeindebürgerrechtes.

Durch Erwerb eines neuen Bürgerrechtes verliert der Kantonsbürger sein bisheriges Gemeindebürgerrecht, wenn er nicht ausdrücklich den Willen kundgibt, dasselbe beibehalten zu wollen (BRG 15). Ein Doppelbürger kann auf das Bürgerrecht jener Gemeinde, in der er keinen Wohnsitz hat, verzichten (BRG 19). Unter gleichen Voraussetzungen ist der Verzicht auf das Kantonsbürgerrecht möglich, der zugleich den Verlust des Gemeindebürgerrechtes nach sich zieht (BRG 18).

Aus diesen Erwägungen erhalten wir ein Bild von der Regelung des Gemeindebürgerrechts. Die Bestimmung des Gemeindebürgerrechtes eines Bedürftigen, sowie besonders die Frage, ob und in welchem Zeitpunkt ein Wechsel im Gemeindebürgerrecht stattgefunden hat, ist von grosser Bedeutung für das Armenwesen, da der Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde im aargauischen Armengesetz ein breiter Platz zugewiesen ist. Vor allem hat die unterstützende Gemeinde ein Interesse, sofort Klarheit zu haben, welches die Heimatgemeinde des Bedürftigen ist, da sich ihr Anspruch an die pflichtigen Gemeinden in der kurzen Frist von 14 Tagen verwirkt. Zwar gibt der Heimatschein im allgemeinen rasche Auskunft. Dennoch ist es nach dem Wechsel im Bürgerrecht besonders bei Doppelbürgern möglich, dass die unterstützende Wohngemeinde eine Gemeinde in Anspruch nehmen will, die für den Bedürftigen nicht mehr unterstützungspflichtig ist.

§ 10.

Der Wohnsitz.

Als neues Unterstützungssubjekt hat das aargauische Armengesetz die Wohngemeinde des bedürftigen Kantonsbürgers ins Armenwesen eingeführt. Ihre Unterstützungspflicht gegenüber dem Bedürftigen hängt vom Vorhandensein des Unterstützungswohnsitzes ab. Der Unterstützungswohnsitz ist ein Begriff des öffentlichen Rechts, ein Institut des kantonalen Armenrechtes. Er stellt sich dar als ein qualifizierter Wohnsitz des Bedürftigen, der die Unterstützungspflicht des betreffenden Wohnortes entstehen lässt. Rechtlich setzt er sich zusammen aus dem Besitz des Wohnsitzes im Sinne des Armengesetzes und der Erfüllung

der Karenzfrist. Sind diese zwei Voraussetzungen gegeben, so knüpft das Armenrecht an diesen Tatbestand die Rechtsfolge des Unterstützungswohnsitzes. Er charakterisiert sich als persönliche Fähigkeit des Kantonsbürgers, Objekt der Armenfürsorge seiner Wohnsitzgemeinde zu werden. Der Unterstützungswohnsitz ist somit jene rechtlich relevante Beziehung zwischen dem Bedürftigen und seiner Wohngemeinde, welche die Unterstützungspflicht der letzteren begründet. Zur Abklärung dieser rechtlich relevanten Beziehung des Bedürftigen zur Wohnsitzgemeinde müssen wir deren Bestandteile — den Wohnsitz und die Karenzfrist — gesondert betrachten. Dabei soll uns zunächst der Wohnsitz als begrifflich und zeitlich primärer Bestandteil jener Beziehung beschäftigen. Der Wohnsitz ist für das Armenwesen nicht nur als Wesenselement des Unterstützungswohnsitzes von grosser Bedeutung, sondern auch inbezug auf den anderen Tatbestandsfaktor, die Karenzfrist, indem diese erst in jenem Zeitpunkt zu laufen beginnt, in dem der Wohnsitz begründet ist.

Bei der Zerlegung und Definition des Wohnsitzbegriffes des Armengesetzes erwächst uns die Aufgabe, seine konstitutiven Elemente herauszusuchen und ihn von verwandten Begriffen abzugrenzen. Das Gesetz spricht ungenau von Wohnsitz und Niederlassung (AG 49) und erschwert die Aufgabe der Interpretation, einen klaren Begriff vom armenrechtlichen Wohnsitz abzugeben. Und doch ist dieser Begriff von grundlegender Bedeutung für die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde und erfordert eine klare Herausarbeitung aus dem ganzen Armengesetz.

I. Der Begriff des Wohnsitzes. [1])

Der Wohnsitz ist eine bestimmte Beziehung, ein bestimmtes Verhalten des Individuums zu einem bestimmten Ort. Subjektiv ist er ein relativ dauerndes Wohnen an einem Ort. Objektiv dagegen bedeutet er eine Lokalisierung des Individuums. Damit ist der faktische Wohnsitzbegriff gewonnen. Von diesem ist aber der Wohnsitz als Rechtsbegriff zu unterscheiden. Wo faktisch Wohnsitz gegeben ist, liegt nicht immer auch rechtlicher Wohnsitz vor. Denken wir nur an den abgeleiteten gesetzlichen Wohnsitz der Kinder, der von ihrem tatsächlichen Wohnsitz sehr oft

1) H. Gander, Das System der wohnörtlichen Armenpflege in der Schweiz, Diss. jur. Bern 1937, p. 15 ff.

verschieden ist. Der rechtliche Wohnsitzbegriff stellt eine rechtliche Individualisierung des Rechtssubjektes im Raum dar und gibt einen örtlichen Anknüpfungspunkt für alle jene Normen, die ihrem Wesen nach eine örtliche Bestimmtheit des Rechtssubjektes zur Voraussetzung haben.[2]) Das Recht knüpft seinen Wohnsitzbegriff an das Vorhandensein eines bestimmten gesetzlichen Tatbestandes, der verschieden sein kann vom faktischen Wohnsitz. Der rechtliche Wohnsitzbegriff ist nicht einheitlich, sondern je nach Rechtsgebiet verschieden. So hat einerseits das Privatrecht für seine Normen, die eine örtliche Bestimmtheit des Rechtssubjektes verlangen, einen eigenen Wohnsitzbegriff (ZGB 23) geschaffen, und anderseits haben die Kantone für ihr öffentliches Recht den Niederlassungsbegriff statuiert. (Für den Aargau: Gesetz betreffend die Niederlassung, vom 13. Dezember 1907.) Im Armenwesen spielt der Wohnsitz des Unterstützungssubjektes eine grosse Rolle, denn das Armengesetz, soweit darin das Wohnortsprinzip Eingang gefunden hat, macht davon die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde abhängig. Es ist daher von grosser Wichtigkeit, Klarheit darüber zu haben, ob das Armengesetz sich den Wohnsitzbegriff des kantonalen öffentlichen Rechtes zu eigen gemacht habe, oder ob es einen eigenen Begriff normiert habe, der sowohl vom privatrechtlichen Wohnsitz als auch von der öffentlichrechtlichen Niederlassung verschieden ist. Den ersteren können wir zum voraus ausscheiden, da er sich für das Armenwesen als ungeeignet erweisen und der ratio des Armengesetzes widersprechen würde. Hätte der Gesetzgeber den privatrechtlichen Wohnsitz ins Armenwesen einführen wollen, so hätte er diese Absicht deutlich, sei es direkt oder indirekt, zum Ausdruck bringen müssen. Die Annahme, dass das Armengesetz sein örtliches Fürsorgesytem auf dem privatrechtlichen Wohnsitz aufbaue, widerspricht aber ganz offenbar dem Willen des Gesetzes, indem dies beim Wohnortswechsel zu widersprechenden Konsequenzen führen würde.[3])

---

2) H. Gander, a. a. O., p. 66.

3) Als Beispiel sei nur auf den Widerspruch zu AG Art. 39 hingewiesen, der sich ergibt, wenn wir annehmen, daß das aargauische Armengesetz auf dem privatrechtlichen Wohnsitz aufbaue. Der bestehende privatrechtliche Wohnsitz bleibt bekanntlich bestehen, bis ein neuer erworben ist. Demnach geht der Unterstützungswohnsitz erst unter, nachdem der Züger einen neuen privatrechtlichen Wohnsitz erworben hat. Erst in diesem Moment beginnt die zweijährige Nachwirkung (AG 39), während welcher die frühere Wohngemeinde unterstützungspflichtig bleibt. Danach würde aber in gewissen Fällen die Unterstützungspflicht der früheren Wohngemeinde

Dagegen könnte man nun aber zur Annahme veranlasst sein, dass das Armengesetz sich den Niederlassungsbegriff des kantonalen öffentlichen Rechtes zu eigen gemacht habe, besonders da das Gesetz ausdrücklich von Niederlassung spricht (AG 45, 1, 2). Um diese Frage lösen zu können, müssen wir uns Klarheit verschaffen über Wesen und Bedeutung der Niederlassung und den gewonnenen Begriff mit den Wohnsitzbestimmungen des Armengesetzes vergleichen. Auf Grund dieser Untersuchung können wir erst den Wohnsitzbegriff des Armengesetzes bestimmen.

Das aargauische Niederlassungsgesetz enthält keine Definition der Niederlassung. Dagegen können aus den Erfordernissen, die das Gesetz für die Begründung der Niederlassung aufstellt, dessen konstitutive Elemente zusammengefasst werden. Als wesentliche Elemente der Niederlassung kommen demnach in Betracht: die behördliche Bewilligung und der Wille, Wohnsitz zu nehmen. Primäres Element ist die Bewilligung zur Wohnsitznahme, sekundäres Element die persönliche Anwesenheit des interessierten Individuums.[4]) Die Niederlassung beginnt mit der Bewilligung der Lokalbehörden zur Niederlassung.

Wie schon erwähnt, nimmt das aargauische Armengesetz auf Niederlassung und Niederlassungsgesetz ausdrücklich Bezug, und es erscheint auf den ersten Blick nicht klar, ob das Gesetz damit tale quale den Niederlassungsbegriff übernommen habe, oder ob darin nur eine hilfsweise Herbeiziehung des Niederlassungsbegriffes zu erblicken sei, das Armengesetz aber einen eigenen Wohnsitzbegriff statuiert habe. Wenn wir indessen näher auf Sinn und Wille des Armengesetzes einzugehen versuchen (AG 45), so können wir feststellen, dass das Armengesetz zweifellos eigene Wege geht und einen Wohnsitzbegriff normiert hat, der mit dem faktischen Wohnsitz übereinstimmt. Das Gesetz statuiert nämlich, dass als Wohnsitz des Bedürftigen der Ort der Niederlassung zu gelten habe. In dieser Bestimmung kommt zum Ausdruck, dass das Armengesetz unter Wohnsitz das Sichaufhalten, das Wohnen an einem bestimmten Ort, nämlich dem Ort

---

über zwei Jahre nach dem Wegzug des betreffenden Kantonsbürgers hinaus verlängert, nämlich wenn der Züger nicht sofort in einer anderen Gemeinde privatrechtlichen Wohnsitz erwirbt. Diese Konsequenz wäre aber im offenbaren Widerspruch zum Gesetz, das die Unterstützungspflicht der früheren Wohngemeinde auf 2 Jahre vom Wegzug an beschränkt. Wir müssen daraus schliessen, daß das aargauische Armengesetz auf einem anderen Wohnsitzbegriff aufbaut.

4) W. Burckhardt, a. a. O., 3. Auflage, p. 387 f;
U. Lampert, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1918, p. 61/62.

der Niederlassung versteht. Der rein faktische Wohnsitzbegriff wird damit zum rechtlich relevanten Begriff durch die Aufnahme ins Gesetz. Des weitern ist aus dieser Gesetzesbestimmung zu entnehmen, dass der armenrechtlich relevante Wohnsitz sich in der Regel am Ort der Niederlassung befindet und gleichzeitig mit der Niederlassung entsteht, aber nur wenn der Wohnsitz, d. h. die Voraussetzung der örtlichen Beziehung tatsächlich vorhanden ist. Der Gesetzgeber war sich bewusst, dass ein Kantonsbürger am Ort des faktischen Wohnsitzes Niederlassung haben muss, um «gemäss den Vorschriften des Gesetzes betreffend die Niederlassung» sich aufzuhalten, und vor einer allfälligen Wohnsitznahme die Niederlassungsbewilligung zu erwerben hat. Da der Beginn des Wohnsitzes im Armenwesen hinsichtlich der Karenzzeit von grosser Bedeutung ist, und der Beginn der Niederlassung durch öffentlich-rechtlichen Akt, die Bewilligung, konstatierbar ist, während der Beginn des faktischen Wohnsitzes oft schwer festzustellen wäre, so hat der Gesetzgeber normiert, dass der armenrechtliche Wohnsitz sich am Ort der Niederlassung befindet und nicht etwa am Ort des privatrechtlichen Wohnsitzes, dessen Anfang ja auch nicht objektiv feststellbar und genau fixierbar ist. Diese Bestimmung des Armengesetzes bedeutet eine Fixierung des Wohnsitzes. Es kommt ihr formeller Charakter zu im Sinne der Ermöglichung einer raschen und unbestreitbaren Abklärung betreff Ort und Beginn des Wohnsitzes.

Aus diesen Erwägungen darf aber nicht der Schluss gezogen werden, dass die öffentlichrechtliche Niederlassung die Voraussetzung für den armenrechtlichen Wohnsitz darstelle. Im Gegenteil, die Niederlassung ist nur ein Indiz, dass ein Kantonsbürger an einem bestimmten Ort armenrechtlichen Wohnsitz besitze, da die Niederlassung regelmässig den Wohnsitz in sich enthält. Das Armengesetz stellt eine Präsumption auf, nach welcher der Wohnsitz sich am Ort der Niederlassung befinde. Diese gesetzliche Präsumption lässt aber den Gegenbeweis zu, dass Wohnsitz und Niederlassung auseinanderfallen. Ist derselbe gelungen, so ist der faktische Wohnsitz des Individuums für die Normen des Armengesetzes massgebend und nicht die Niederlassung.

Zum gleichen Resultat führt uns eine nähere Betrachtung von Art. 45, Abs. 3 AG, der normiert: «Als Niederlassung kommt nur der (kraft eigenen Rechts und freier Willensbestimmung gewählte) Wohnsitz in Betracht.» Der Gesetzgeber ist hier mit den Begriffen etwas «unsanft» umgegangen, indem er die Niederlas-

sung, als öffentlichrechtlichen Begriff, dem Wohnsitz, einem faktischen Begriff, gleichsetzt. Denn zweifellos handelt es sich um eine Gleichsetzung, da bestimmt wird, dass jeder frei gewählte Wohnsitz Niederlassung bedeute. Nun ist aber ein frei gewählter Wohnsitz auch ohne öffentlichrechtliche Niederlassung möglich, nämlich unter den Umständen, dass ein Individuum in einer Gemeinde Wohnsitz nimmt, ohne die Niederlassungsbewilligung einzuholen. Wir müssen daher annehmen, dass das Gesetz hier von der Niederlassung als einer tatsächlichen Wohnsitznahme spricht und nicht im Sinne der öffentlichrechtlichen Niederlassung, wie in den ersten zwei Absätzen dieses Artikels. Der Umfang des Begriffes Niederlassung ist dem Umfang des Begriffes freigewählter Wohnsitz gleichzusetzen. Niederlassung kann daher im Sinne dieser Bestimmung nicht öffentlichrechtliche Niederlassung bedeuten, sondern vielmehr tatsächliche, frei gewählte Wohnsitznahme. Wir müssen aus dieser Feststellung die Folgerung ziehen, dass das Armengesetz sich den faktischen Wohnsitzbegriff und nicht irgendwelchen qualifizierten Wohnsitzbegriff zu eigen gemacht hat und das Wohnortsprinzip, soweit es im aargauischen Armengesetz Eingang gefunden hat, auf diesem Wohnsitzbegriff aufbaut.

Endlich ergibt sich die Interpretation, dass der faktische Wohnsitz armenrechtlich massgebend sei, aus dem Sinn und dem Willen des ganzen Gesetzes. Es wird uns dies offenbar, wenn wir uns den Tatbestand, wie er sich im allgemeinen darstellt, und wie er sich in einem besonderen Fall ergeben kann, vor Augen halten.

Hat ein Kantonsbürger die öffentlichrechtliche Niederlassung erworben, so befindet sich am gleichen Ort sein armenrechtlicher Wohnsitz. Da ein Kantonsbürger regelmässig die Bewilligung der Lokalbehörden zur Wohnsitznahme nachgesucht und erhalten hat und dies den gesetzlich erforderten Zustand darstellt (siehe Niederlassungsgesetz: NG 1), so wird in der Regel auch der armenrechtliche Wohnsitz mit der öffentlichrechtlichen Niederlassung zusammenfallen. Deshalb statuiert das Armengesetz den Beginn der Wohnsitznahme auf den Zeitpunkt der polizeilichen Anmeldung, da sie rechtsgemäss zusammenfallen müssen (AG 45, 2). Darin liegt aber lediglich eine gesetzliche Präsumption, die den Gegenbeweis zulässt, dass der Wohnsitz früher begonnen hat. In der Tat ist es möglich, dass ein tatsächlicher Wohnsitz besteht, ohne dass eine öffentlichrechtliche Niederlas-

sung entstanden sei, indem der Züger sich in der neuen Wohngemeinde nicht angemeldet hat, und diese mangels Kontrolle oder absichtlich sich nicht um jenen gekümmert hat. Unter solchen Umständen hat der Züger mit dem Beginn des tatsächlichen Aufenthaltes armenrechtlich Wohnsitz erworben. Es wäre unbillig, dass ein widerrechtlicher Zustand in der neuen Wohngemeinde sich zum Schaden der früheren Wohngemeinde auswirken könnte. Das Armengesetz hat eine solche Unbilligkeit vermeiden wollen, indem es als rechtlich relevante Beziehung des Individuums zu einer Gemeinde den tatsächlichen Wohnsitz statuiert hat. Der Gesetzgeber hatte vielleicht jene Bestimmung des Niederlassungsgesetzes im Gedächtnis (NG 10), die anordnet, dass die schuldigen Gemeinden für Heimatlosigkeit oder andere Nachteile, die infolge mangelhafter Handhabung des Gesetzes durch die Gemeindebehörden in Erscheinung treten, verantwortlich sind und die Folgen zu tragen haben. Daraus geht hervor, dass durch mangelhafte Anwendung des Niederlassungsgesetzes eine Gemeinde sich nicht irgendwelche Vorteile zu Lasten einer anderen Gemeinde verschaffen darf. Der Armengesetzgeber hat dies ein für allemal verhindern wollen, indem er die mangelhafte Anwendung des Gesetzes der richtigen gleichstellt, dadurch dass er den tatsächlichen Wohnsitz zum rechtlich relevanten Ortsbegriff des Armengesetzes gemacht hat. Abschliessend können wir daher festhalten, dass sich dieser Wohnsitzbegriff aus dem ganzen Gesetz ergibt und sich als der klare Wille des Gesetzes erweist.[5])

II. Voraussetzungen des Wohnsitzes.

Der armenrechtlich relevante Wohnsitz setzt sich zusammen aus den Faktoren des tatsächlichen Aufenthaltes und der Absicht des dauernden Verbleibens. Es sind dies die natürlichen Bedingungen des Wohnsitzes, und beim Fehlen der einen oder anderen kann nicht mehr von Wohnsitz gesprochen werden. Diese Faktoren kann jedes Individuum erfüllen und prinzipiell könnte daher jeder Kantonsbürger Wohnsitz im Sinne des Armenrechtes erwerben. Doch das Armengesetz verlangt das Vorhandensein weiterer Voraussetzungen und beschränkt damit den

5) Siehe auch die Spruchpraxis: Beschwerdefall 3864 Berikon c. Oberwil; Beschwerdefall 12239 Rupperswil c. Schafisheim.

Kreis der Kantonsbürger, die armenrechtlich Wohnsitz erwerben können. Als unbedingte Voraussetzungen für den Erwerb des Wohnsitzes statuiert das Armengesetz fernerhin die zwei Erfordernisse, dass der Kantonsbürger eigenen Rechtes sei und seinen Wohnsitz zufolge freier Willensbestimmung wählen könne (AG 45, 3). Es liegen darin die Minimalforderungen des Gesetzes an die geistigen und rechtlichen Fähigkeiten des Individuums mit dem Inhalt, dass dasselbe bewusst und selbständig einen bestimmten Ort zu seinem Wohnsitz wählen könne.

1. Freie Willensbestimmung.

Die Wahl des Wohnsitzes ist vom Individuum frei und unabhängig durch selbständige Willensbestimmung zu treffen. Wenn der Aufenthalt einem Kantonsbürger von dritter Seite bestimmt wird, so erhält er keinen armenrechtlichen Wohnsitz. In Ausführung dieser Norm statuiert das Gesetz, dass «in der Regel» durch Anstaltsaufenthalt der verschiedensten Art kein armenrechtlicher Wohnsitz erworben werde (AG 45, 3). Der Gesetzgeber wollte offenbar die wesentlichen Fälle ausdrücklich erwähnen, bei denen der Wohnsitz Zwangscharakter hat und unter Ausschaltung des freien Willens des betreffenden Individuums zustandekommt, und damit armenrechtlich ohne Bedeutung ist. Darin ist aber nicht eine zwingende Norm zu sehen mit dem Inhalt, den faktischen Wohnsitzbegriff einzuteilen in den armenrechtlich massgebenden freiwilligen Wohnsitz und den armenrechtlich bedeutungslosen Anstaltswohnsitz. Man kann zwar annehmen, dass das Gesetz den faktischen Wohnsitz einteilt in den armenrechtlich relevanten und den armenrechtlich irrelevanten. Gesetzlicher Einteilungsgrund ist dabei die freie Willensbestimmung in der Wahl des Wohnsitzes. Nimmt man auf Grund desselben eine Ausscheidung vor, so hat als strikte Regel zu gelten, dass die Einteilung erschöpfend sei, und dass die einzelnen Glieder einander ausschliessen. Das wäre aber bei einer Gegenübertellung freiwilliger Wohnsitz-Anstaltswohnsitz bei weitem nicht der Fall. Unter den Begriff Anstaltswohnsitz fällt nicht jeglicher Wohnsitz mit Zwangscharakter, denn es gibt auch zwangsweise Versorgung und Zuweisung eines Wohnsitzes, der nicht Anstaltsaufenthalt ist. Anderseits gibt es auch einen Anstaltswohnsitz, der freiwillig ist und daher unbedingt auch armenrechtlich als Wohnsitz zu betrachten ist. Es ist daher anzunehmen, dass der Gesetzgeber mit

dem speziellen Hinweis auf den Anstaltswohnsitz nur den wichtigsten Tatbestand erwähnen wollte, der «in der Regel» armenrechtlich keinen Wohnsitz begründet. Wir können als Grundregel festhalten, dass ein faktischer Wohnsitz für das Armenrecht nur relevant ist, wenn er auf Grund freier Willensbestimmung zustande gekommen ist. Wo immer aber diese Voraussetzung erfüllt ist, müssen wir einen armenrechtlichen Wohnsitz annehmen. Auf Grund dieser Erkenntnis ist zu ersehen, dass auch Anstaltswohnsitz armenrechtlichen Wohnsitz bedeuten kann, sofern er durch freiwilligen Eintritt entstanden ist, und anderseits dass private Versorgung, die durch die Armenbehörden angeordnet wurde, keinen armenrechtlichen Wohnsitz begründen kann.

2. *Rechtliche Selbständigkeit.*

Als weitere Voraussetzung des armenrechtlichen Wohnsitzes verlangt das Gesetz, dass der betreffende Kantonsbürger «eigenen Rechts» sei. In dieser Voraussetzung kommt im Grunde genommen kein neuer Gedanke zum Ausdruck, sondern dieser Begriff bedeutet in bezug auf das Armenrecht ebenfalls freie Willensbestimmung in der Wahl des Wohnsitzes. Während aber mit dem Begriff der «freien Willensbestimmung» jene Personen getroffen werden sollen, die im allgemeinen ihren Wohnsitz selbst bestimmen und nur in einem konkreten Falle einen Wohnsitz zwangsweise zugewiesen erhalten, will das Armengesetz mit der Bedingung des «eigenen Rechts» jene Personen erfassen, die ihren Wohnsitz infolge dauernder rechtlicher Abhängigkeit überhaupt nicht selbst bestimmen können, sondern stets an den Wohnsitzverhältnissen einer anderen Person teilhaben. Es ist dies das Erfordernis der rechtlichen Selbständigkeit in der Wahl seines Wohnsitzes im allgemeinen. Die Grenzziehung zwischen Selbständigkeit und Abhängigkeit in der Wahl des Wohnsitzes erfolgt durch das Armengesetz. Da vom Entscheid der Frage, ob ein Kantonsbürger im konkreten Fall seinen Wohnsitz selbst bestimmen könne, Erwerb oder Nichterwerb eines selbständigen Unterstützungswohnsitzes abhängt, so soll im Zusammenhang mit der Behandlung des Unterstützungswohnsitzes auf jene Frage näher eingetreten werden.[6])

---

6) Siehe § 12. Der Unterstützungswohnsitz.

III. Wohnsitz und Freizügigkeit.

Die Bundesverfassung garantiert jedem Schweizer das Recht, sich frei niederzulassen, wo immer er will (BV 45). Da der armenrechtliche Wohnsitz in der Niederlassung enthalten ist, erhellt daraus, dass der Kantonsbürger Wohnsitz nehmen kann, wo es ihm beliebt. Kann einem Kantonsbürger die Niederlassung entzogen oder verweigert werden, so verliert er implicite auch das Recht zum Wohnsitz, denn wer in einer Gemeinde Wohnsitz nehmen will, kann dies rechtmässig nur auf dem Wege der Niederlassung, indem er verpflichtet ist, um eine Niederlassungsbewilligung nachzusuchen. Daraus geht hervor, dass mit der Beschränkung der Niederlassungsfreiheit auch das Wohnsitzrecht eingeschränkt ist. Wer des Rechtes auf Niederlassung verlustig gegangen ist, kann in der betreffenden Gemeinde auch nicht mehr Wohnsitz nehmen. Die Einschränkungen der Niederlassungsfreiheit durch die Bundesverfassung sind daher von grosser Wichtigkeit für das Armenwesen. Besonders interessieren in diesem Rahmen jene Verfassungsbestimmungen (BV 45, 3, 4), die eine Beschränkung der Niederlassung aus armenrechtlichen Gründen vorsehen. Die Verfassung macht hierbei einen Unterschied zwischen Kantonen mit heimatlicher und solchen mit örtlicher Armenpflege. Unter der Herrschaft des Heimatprinzipes kann die Niederlassung entzogen, während sie unter der Herrschaft des Wohnortsprinzipes verweigert werden darf. Zur Lösung der Frage, welche Niederlassungsbeschränkungen die Gemeinden aus armenrechtlichen Gründen unter der Herrschaft des aargauischen Armengesetzes zur Anwendung bringen können, ist daher zunächst zu entscheiden, welches Unterstützungssystem das aargauische Armengesetz eingeführt hat. Die Lösung dieser Frage kann nun aber erst in Angriff genommen werden, nachdem die Unterstützungspflicht der Gemeinden in ihrem ganzen Umfange dargestellt worden ist, und wir müssen sie aus diesem Grunde auf später verschieben.[7])

Trotz des Prinzipes der Freizügigkeit sind die Armenbehörden berechtigt, aus Gründen der Armenfürsorge und der Armenpolizei auf den Wohnsitz eines bedürftigen Kantonsbürgers Einfluss zu nehmen. Bei Massnahmen dieser Art sind die Kantone

---

7) Siehe § 15. Das aargauische Armengesetz und die Niederlassungsbechränkungen der Bundesverfassung.

als freie Gestalter des Armenwesens nicht mehr an die verfassungsmässigen Grenzen der Niederlassungsfreiheit gebunden.[8]) Die Armenpflege darf aus fürsorgerischen Gründen Versorgung in einer Familie oder in einer Anstalt (AG 7) oder in der Heimatgemeinde (AG 50) anordnen. Allerdings ist zu sagen, dass dadurch der armenrechtliche Wohnsitz des Bedürftigen nicht beeinflusst wird, da einer solchen Massnahme Zwangscharakter zukommt und daher kein neuer armenrechtlicher Wohnsitz begründet wird, und dass die Unterstützungspflicht der bisher pflichtigen Gemeinden die gleiche bleibt (AG. 50, 2; 40). Dieses Recht der Armenbehörden geht aber nicht soweit, daraus ein allgemeines Recht auf Heimschaffung oder auf Heimruf ableiten zu können. Das Armengesetz erlaubt eine heimatliche Versorgung nur, soweit sie sich aus fürsorgerischen Gründen empfiehlt, und eine rationelle Armenpflege dieselbe erfordert und unter der Voraussetzung, dass die Direktion des Innern ihre Zustimmung gegeben hat (AG 50, 1). Würde eine Armenbehörde diese gesetzliche Beschränkung überschreiten, um durch irgendwelche Vorkehren und Machenschaften die Unterstützungspflicht auf eine andere Gemeinde abzuschieben, so kann die Direktion des Innern derselben zur Strafe die Unterstützungslast für den betreffenden Bedürftigen ganz oder teilweise auf bestimmte oder unbestimmte Zeit überbinden (AG 73, 2). Aus diesen Erwägungen geht hervor, dass die Armenbehörden durch fürsorgerische Massnahmen in keiner Weise auf den armenrechtlich relevanten Wohnsitz Einfluss nehmen können, und die bisherigen Wohnsitzverhältnisse bestehen bleiben.

§ 11.

Karenzfrist.

Im Jahre 1896 schrieb der bernische Regierungsrat Ritschard anlässlich der Gesetzesberatung zu einem neuen Armengesetz in einer Botschaft an den Grossen Rat: «Solange die Gemeinden im Armenwesen pflichtig sind, wird diese Pflicht nie der absoluten Gerechtigkeit entsprechend normiert werden können, man mag die Sache ordnen wie man will. Erklären wir die Heimatgemeinde pflichtig: Ist es da gerecht, dass eine Gemeinde

---

8) H. Gander, a. a. O., p. 9.

unterstützungspflichtig wird gegenüber einem Armen, dessen Eltern die Heimatgemeinde nie kannten, dessen Arbeitskraft ausgesogen wurde bis zur Arbeitsunfähigkeit? Erklären wir die Wohngemeinde sofort bei Erwerb der Niederlassung für pflichtig: Ist es da gerecht, wenn ein Armer einer Gemeinde auffällt, der Grund, die Ursache der Armut aus einer anderen Gemeinde herüberbringt?»[1]) Diese Zeilen gelten heute mit derselben Berechtigung, und die Beispiele liessen sich vermehren, die dartun würden, wie ungerecht die Lastenverteilung des Unterstützungswesens sowohl durch das eine wie das andere Fürsorgesystem bei einer konsequenten Durchführung sich auswirken muss. Man mag die Unterstützungspflicht nach dem Heimat- oder nach dem Wohnortsprinzip normieren, nie entspricht die Regelung dem obersten Grundsatz in der Lastenverteilung: dem Prinzip der Gerechtigkeit. Dieses Prinzip erfordert, dass Ursache und Wirkung auf das gleiche Unterstützungssubjekt fallen, d. h. dass in einer Gemeinde, in der die Ursache zur Armut gelegt wurde und im Umfange der Verursachung der Armut in einer bestimmten Gemeinde, derselben auch die Wirkung der Armut, nämlich die Fürsorge in Form der Unterstützungslast übertragen werde. Wollte man dieses Ideal im weitgehendsten Sinne verwirklichen, so müsste eine fliessende Kombination der beiden Unterstützungsprinzipien ins Armenwesen eingeführt werden, und die Zuteilung der Fürsorgelast von Fall zu Fall der Praxis überlassen werden. Ein Ding der Unmöglichkeit! Eine solche Regelung würde einer unhaltbaren Rechtsunsicherheit rufen und dauernde Streitigkeiten zwischen den Gemeinden heraufbeschwören.

Der erste Gedanke bei der Organisierung des Armenwesens darf nun aber nicht das finanzielle Interesse der Gemeinden sein, sondern das Bestreben, eine rationelle Armenpflege zu gewährleisten. Im Bewusstsein, dass dies nur auf dem Boden des Wohnortsprinzipes möglich sei, hat das aargauische Armengesetz die Fürsorgetätigkeit vollständig der Wohngemeinde des Bedürftigen zur Pflicht gemacht (AG 37, 1). Erst in zweiter Hinsicht soll der Gesetzgeber danach trachten, eine billige Verteilung der Armenlasten anzuordnen. Aus diesem Grunde ist das neue aargauische Armengesetz von der extremen Durchführung des Heimatprinzipes abgekommen. Der Gesetzgeber ging offenbar vom Ge-

---

1) Für und gegen die Karenzfrist im Armenwesen, in Der Armenpfleger, Jg. 35, Nr. 4, p. 29.

danken aus, dass eine angemessene Verbindung der beiden Unterstützungsprinzipien den Forderungen einer gerechten Lastenverteilung am besten entspreche. Er wollte das Heimatprinzip nicht vollständig aufgeben, anderseits aber, wo immer sich das Wohnortsprinzip befürworten liess, der Wohngemeinde einen Teil der Fürsorgelast überbinden. Zwei Beweggründe können ihn zu dieser Lösung bewogen haben, die bei der Interpretation des Gesetzes stets vor Augen gehalten werden müssen. Das Bewusstein der Tatsache, dass das Heimatgefühl und die Heimatverbundenheit im Volke noch tief verankert ist, sowie der Umstand, dass der Bürger einerseits in seiner Heimatgemeinde einen Zufluchtsort sieht, der ihm in den Tagen der Not beistehen wird, und anderseits in der Heimatgemeinde das Gefühl einer inneren Verpflichtung, für die verarmten Bürger zu sorgen, wach ist, haben den Gesetzgeber bewogen, der Heimatgemeinde des Bedürftigen einen Teil der Unterstützungslast zu übertragen. Auf Grund des Prinzipes einer gerechten Lastenverteilung durfte der Gesetzgeber aber das Heimatprinzip nicht in vollem Umfange beibehalten, sondern musste der Wohngemeinde einen Teil der Unterstützungslast überbinden, sobald sich eine solche Massnahme befürworten liess, d. h. sobald Gewähr gegeben war, dass die Ursache der Armut in der Wohngemeinde entstanden war. Es würde zweifellos dem Gerechtigkeitsempfinden widersprechen, wenn unter diesen Umständen die Wohngemeinde nicht einen Teil der Unterstützungslast tragen müsste. In diesem Sinne ist das Armengesetz zu interpretieren. Diese Beweggründe müssen dem Gesetzgeber vorgeschwebt haben, denn der Sinn der Teilnahme des Wohnortes an den Unterstützungslasten kann nur der sein: jene Gemeinde mit der Unterstützung für einen bedürftigen Kantonsbürger zu belasten, in der der Grund zu dessen Armut gelegt worden ist. Dies ist auch der tiefere Sinn, weshalb der Gesetzgeber die Karenzfrist ins Armenwesen eingeführt hat. Sie soll der ratio, dem Willen des Gesetzes dienen. Sie soll einen Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen schaffen und einen gerechten Mittelweg zwischen den unterstützungspflichtigen Gemeinwesen festlegen. In dieser Absicht hat der Gesetzgeber die Karenzzeit gewissermassen als Regulativ beim Wohnortswechsel eingeschoben.

I. Begriff.

Die Karenzfrist ist ein typisches Institut des Armenrechtes. Sie wird mit dem Wohnortsprinzip verbunden, um dessen extreme Einseitigkeit zu mildern. Nach dem wohnörtlichen Unterstützungssystem wird eine Gemeinde für jeden zuziehenden Kantonsbürger mit der Wohnsitznahme fürsorgepflichtig. Diese Regelung wird zur ungerechten Belastung der neuen Wohngemeinde, wenn der Kantonsbürger beim Zuzug eine Ursache gegenwärtiger oder zukünftiger dauernder Unterstützungsbedürftigkeit mitbringt. Um diese unbillige Auswirkung der wohnörtlichen Armenpflege zu mildern, hat der Gesetzgeber die Karenzfrist ins Unterstützungswesen eingeführt. Die Karenzzeit schiebt beim Wohnortswechsel die Pflichtigkeit der neuen Wohngemeinde hinaus. Damit soll Gewähr geboten werden, dass die neue Wohngemeinde nicht für eine Bedürftigkeit aufzukommen hat, deren Ursachen in einer andern Gemeinde gelegt wurden. In diesem Sinne haben wir unter Karenzfrist eine bestimmte Wartefrist zu verstehen, die mit der Wohnsitznahme zu laufen beginnt, und während deren Dauer die bisher unterstützungspflichtigen Gemeinden die Fürsorgelasten für den Züger zu tragen haben. Ziel dieser Wartefrist ist die Verwirklichung des Prinzipes der gerechten Lastenverteilung. Jeder Gemeinde soll die Unterstützungslast für eine Bedürftigkeit, die in derselben verursacht worden ist, aufgebürdet werden. Der Umfang dieser Wartefrist und damit die Entlastung der neuen Wohngemeinde bestimmt der Gesetzgeber nach eigenem Ermessen, wobei seiner Regelung immer ein bestimmtes Mass von Willkür anhaftet, da es unmöglich ist, durch eine allgemeine Bestimmung jedem einzelnen Fall gerecht zu werden. Doch darf der Gesetzgeber die Karenzfrist nicht zu weit erstrecken, ansonst die Gefahr nahe liegt, dass er der bisher pflichtigen Gemeinde die Belastung für eine Bedürftigkeit aufbürdet, zu der allzuoft in der neuen Wohngemeinde der Grund gelegt wurde. Eine vernünftige Abwägung der Interessen, unter Wahrung der Tendenz des Gesetzes hilft ihm das richtige Mass in der Bestimmung der Karenzfrist zu finden. Das aargauische Armengesetz befasst sich in zwei Artikeln (AG 36; 39) mit der Karenzfrist. Es ist Aufgabe der Interpretation, die Bedeutung derselben gegeneinander abzuwägen, um Klarheit zu schaffen, ob das Gesetz zwei verschiedene Karenzfristen normiert hat, oder ob darin nur die Ausgestaltung ein und derselben Frist zu ersehen ist.

II. Die qualifizierte Karenzfrist.

Einleitend müssen wir nochmals darauf hinweisen, dass der Gesetzgeber Heimatprinzip und Wohnortsprinzip in unserem Armengesetz miteinander verbindet. In diesem Sinne tragen Heimat- und Wohngemeinde prinzipiell gemeinsam die Unterstützungslasten für einen Bedürftigen nach einem gesetzlich statuierten Verteilungsmodus (AG 38). Im Bestreben, die Wohngemeinde des Bedürftigen vor ungerechtfertigter Belastung zu schützen, hat der Gesetzgeber die Karenzfrist ins Armengesetz aufgenommen. Diesen Sinn und Zweck der Karenzfrist müssen wir bei der Interpretation des Gesetzes stets vor Augen halten, um zu einem vernünftigen und richtigen Resultat zu kommen.

Das Armengesetz befasst sich im Artikel 36 mit der Karenzfrist. Nach dieser Bestimmung hat ein Kantonsbürger in der Wohngemeinde eine zweijährige Wartefrist zu erfüllen, bevor er deren Unterstützungspflicht begründet. Erst nach Ablauf dieser Wartefrist hat die Wohngemeinde einen Teil der Unterstützungslast gemeinsam mit der Heimatgemeinde zu tragen. Diese Karenzfrist ist indessen nicht nur eine Zeitbestimmung, sondern als wesentliches Element kommt dazu das weitere Erfordernis, dass der Züger innerhalb der ersten zwei Wohnjahre nicht länger als sechs Monate unterstützt werden musste. Durch eine sechsmonatige Unterstützung wird die laufende Frist unterbrochen. Wir ersehen daraus, dass es sich bei der Karenzbestimmung von Art. 36 AG nicht um eine einfache Wartefrist handelt, sondern um eine Wartefrist von besonderer Eigenart, die sich zusammensetzt aus den zwei wesentlichen Elementen: Ablauf einer zweijährigen Wartefrist und Fehlen einer Unterstützung von sechsmonatiger Dauer. Die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde wird nicht nur zeitlich hinausgeschoben, sondern des weitern vom Fehlen einer dauernden Unterstützungsbedürftigkeit abhängig gemacht. Wir haben es hier nicht mit einer rein zeitlichen Wartefrist zu tun, sondern mit einer durch die wesentliche Voraussetzung fehlender sechsmonatiger Unterstützung qualifizierten Karenzfrist. Wir können diese Karenzfrist daher im Gegensatz zu einer reinen Wartefrist «qualifizierte Karenzfrist» nennen. Sie beginnt mit der Begründung des Wohnsitzes zu laufen und ist erfüllt nach zweijähriger Wohndauer, sofern der betreffende Kantonsbürger während dieser Zeit keine halbjährige Unterstützung genossen hat. Schwieriger ist die Lösung der Frage,

in welchem Zeitpunkt und unter welchen Umständen die qualifizierte Karenzfrist durch erfolgte Unterstützungen unterbrochen wird. Muss die sechsmonatige Unterstützung zusammenhängend sein, oder genügt es, wenn die Unterstützungstätigkeit zusammengerechnet während sechs Monaten dauerte, um unterbrechend zu wirken?[2])

1. Unterbrechung der qualifizierten Karenzfrist.

Die Praxis steht auf dem Standpunkt, dass die laufende Karenzfrist unterbrochen werde, sobald der Bedürftige während zusammengerechnet sechs Monaten innerhalb der ersten zwei Wohnjahre unterstützt worden sei (Weisungen zu § 36, 2).[3]) Ist ein Bedürftiger während zusammengerechnet sechs Monaten unterstützt worden, so gilt als Zeitpunkt der letzten Unterstützung und damit der Unterbrechung der Karenzfrist nicht das Datum der Zahlung, sondern das Datum des betreffenden Beschlusses der Armenbehörde. Gilt die Unterstützung für eine bestimmte Zeitdauer, z. B. für einen Monat, so ist deren Endtermin massgebend. Die Karenzfrist wird in diesem Fall nicht mit dem Beschluss der Unterstützung für den sechsten Monat unterbrochen, sondern erst mit dem Ablauf dieses Monats (Weisungen zu § 36, 2). Als Unterstützung ist dabei nur jene der öffentlichen Armenpflege in Anrechnung zu ziehen und nicht die Hilfeleistungen der Verwandten oder der freiwilligen Armenpflege. Gleichfalls werden rückwirkend bezahlte Unterstützungen nicht angerechnet, da sie ja nicht erfolgen für eine aktuelle, während der Dauer der Karenzfrist bestehende Bedürftigkeit.

Wenn wir diese Interpretation in Zusammenhang bringen mit dem Wesen der Karenzzeit, so können wir uns damit nicht befreunden. Der tiefste Sinn des Wohnortsprinzipes ist es, jene Gemeinde mit der Fürsorge für eine Bedürftigkeit zu belasten, in welcher dieselbe verursacht wurde. Zweck der Karenzfrist ist es,

---

2) Wenn im Folgenden von Wohnortswechsel gesprochen wird, soll darin nicht eine Stellungnahme zur Frage des Anwendungsbereiches der qualifizierten Karenzfrist zum Ausdruck kommen, sondern ein Hilfsbegriff gebraucht werden zur Bezeichnung des Vorganges, nämlich der Tatsache der Wohnsitznahme in einer anderen Gemeinde. Ob die qualifizierte Karenzfrist vom Gesetz bei jedem Wohnortswechsel oder nur beim Verlassen der Heimatgemeinde verlangt wird, soll in anderem Zusammenhang behandelt werden.

3) Weisungen zum Gesetz vom 12. März 1936 über die Armenfürsorge, vom 15. Mai 1939, erlassen von der Direktion des Innern in Verbindung mit der kanton. Armenkommission.

diese Tendenz des Wohnortsprinzipes zu verstärken und dasselbe in jenen Fällen einzuschränken, wo dessen konsequente Durchführung in Widerspruch mit seinem Sinn und Willen kommen müsste. Die Karenzfrist will daher verhindern, dass dem neuen Unterstützungssubjekt die Armenlast für einen Kantonsbürger teilweise aufgebürdet werde, der beim Zuzug die Ursache gegenwärtiger oder zukünftiger Unterstützungsbedürftigkeit in sich trägt.

In diesem Zusammenhang ist der Unterschied zwischen dauernder und vorübergehender Bedürftigkeit von grosser Bedeutung. Für die dauernde Unterstützungsbedürftigkeit kann man im allgemeinen die Regel aufstellen, dass sie auf eine weit zurückliegende Ursache zurückgeht. Sie wird im allgemeinen durch eine in der Vergangenheit allmählich entstandene Ursache hervorgerufen, die eine tiefgehende Verarmung zur Folge hat, und deren Ende nicht abzusehen ist. Die dauernde Bedürftigkeit wird daher beim Wohnortwechsel vom Züger in die Wohngemeinde hinübergebracht, sei es, dass sie schon ausgebrochen ist, oder sei es, dass sie latent «in nuce» im betreffenden Kantonsbürger gegeben ist. Als solche Ursachen kommen insbesondere physische und moralische Fehler des Unterstützten in Betracht, die in der Regel schon vor dem Wohnortswechsel gegeben waren, sofern dauernde Unterstützungsbedürftigkeit nach der Wohnsitznahme ausbricht.[4])

Es ist natürlich möglich, dass eine dauernde Unterstützungsbedürftigkeit auf eine unmittelbar vorangehende Ursache zurückgeht, z. B. Tod des Ernährers oder plötzliches Eintreten seelischer oder körperlicher Gebrechen. Eine seltene Ausnahme ist es aber, dass diese Ursache unmittelbar nach dem Wohnsitzwechsel eintritt und eine dauernde Verarmung zur Folge hat. Obwohl in diesem Fall unbilligerweise eine Unterbrechung der Karenzfrist durch dauernde Unterstützungsbedürftigkeit eintritt, und die Belastung der neuen Wohngemeinde hinausgeschoben wird, trotzdem der Grund der Bedürftigkeit in derselben gelegt wurde, hat der Gesetzgeber dieses Risiko einer ungerechten Belastung der bisher pflichtigen Gemeinde ohne Bedenken wegen seiner Seltenheit ausser Acht lassen können. Dies erscheint

---

4) BGE 21, p. 938; 23 p. 13; 56 I. 10; 60 I. 88.
A. Honegger, Das Recht der örtlichen Armenpflege in der Schweiz, Diss. jur. Bern 1931, p. 59 f.;
E. Gubler, Interkantonales Armenrecht, Diss. jur. Bern 1917, p. 24 f.

uns selbstverständlich, wenn wir in Betracht ziehen, wie wir später sehen werden, dass die qualifizierte Karenzfrist nur nach dem Verlassen der Heimatgemeinde erfüllt werden muss, um die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde zu begründen. Wird unter diesen Umständen ein Kantonsbürger nach der Wohnsitznahme dauernd unterstützungsbedürftig, so wäre es unbillig, der Wohngemeinde einen Teil der Unterstützungslast für immer zu überbinden, selbst in dem Fall, dass die Bedürftigkeit erst nach der Wohnsitznahme in der Wohngemeinde verursacht wurde. Zur Heimatgemeinde verbinden den Bedürftigen in diesem Moment noch enge Bande der Zugehörigkeit, während er in der Wohngemeinde als Fremder betrachtet wird. Aus diesem Grunde rechtfertigt sich, dass eine nach der Wohnsitznahme ausbrechende dauernde Verarmung der Heimatgemeinde ihrem ganzen Umfange nach überbunden wird, ob sie nun in dieser selbst oder in der Wohngemeinde verursacht wurde. In der Regel war die dauernde Unterstützungsbedürftigkeit aber schon in der Heimatgemeinde vorhanden, oder die Ursache war wenigstens in dieser entstanden, denn als Ursachen dauernder Bedürftigkeit kommen vor allem Misswirtschaft, Liederlichkeit und Verwahrlosung in Betracht. Das sind Voraussetzungen, die langsam entstehen und wachsen und allmählich die Verarmung herbeiführen.

Im Gegensatz zur dauernden hat die vorübergehende Unterstützungsbedürftigkeit ihren Grund in zufälligen, plötzlichen Ereignissen, die unabhängig vom Willen des Bedürftigen sind.[5]) Als Beispiele seien erwähnt Krankheit und Unfall. Es sind dies Ursachen, die regelmässig kurz vor der eintretenden Bedürftigkeit entstanden sind. Wird daher ein Kantonsbürger in der Wohngemeinde vorübergehend unterstützungsbedürftig, so geht diese Verarmung auf eine Ursache zurück, die in der Wohngemeinde entstanden ist und keine Beziehung zur bisher pflichtigen Gemeinde hat.

Auf dieser Unterscheidung zwischen vorübergehender und dauernder Unterstützungsbedürftigkeit muss eine vernünftige Interpretation des Armengesetzes aufbauen und die qualifizierte Karenzfrist zu verstehen suchen. Die Karenzfrist dient der Idee des Wohnortsprinzipes: das Prinzip der Gerechtigkeit in der Verteilung der Unterstützungslasten soweit wie möglich zu verwirklichen und jeder Gemeinde die Fürsorgelast für die Beseitigung

5) A. Honegger, a. a. O., p. 61;
E. Münsterberg, Die Armenpflege, Berlin 1897, p. 93 f.

der Armut aufzubürden, die in ihr verursacht worden ist. Wenn daher das Armengesetz bei einem bestimmten Wohnortswechsel die qualifizierte Karenzfrist verlangt, so tut es dies in der Absicht, die neue Wohngemeinde vor einer Bedürftigkeit, die der Züger bei der Wohnsitznahme schon in sich trägt, zu schützen und ihr nicht eine ungerechtfertigte Last aufzuerlegen. Halten wir uns vor Augen, dass die Verursachung einer dauernden Unterstützungsbedürftigkeit in der Regel weit in die Vergangenheit zurückreicht, jene der vorübergehenden Unterstützungsbedürftigkeit aber dieser unmittelbar vorangeht, so kann der Zweck und Sinn der qualifizierten Karenzfrist nur darin bestehen, die Wohngemeinde vor einer dauernden Unterstützungsbedürftigkeit zu schützen. Es ist daher offenbar der Wille der qualifizierten Karenzfrist, nur dort als Schutz der Wohngemeinde zu dienen, wo die Wohngemeinde beim Zuzug eines Kantonsbürgers durch die konsequente Anwendung des Wohnortsprinzipes unbilligerweise mit der Fürsorge belastet würde. Jede weitere Ausdehnung des Anwendungsbereiches der qualifizierten Karenzfrist entbehrt der rechtfertigenden Grundlage und müsste als sinnlos und dem ganzen System des aargauischen Armengesetzes widersprechend erachtet werden. Gegenüber der vorübergehenden Bedürftigkeit hat das Gesetz eine gewöhnliche zweijährige Wartefrist statuiert, während welcher die bisher pflichtige Gemeinde unterstützungspflichtig bleibt. Nach Ablauf dieser zwei Jahre wird die Wohngemeinde aber unbedingt mit einem Teil der Fürsorgekosten belastet, da ein innerer Grund für eine längere Hinausschiebung der Belastung der Wohngemeinde fehlt. Eine vorübergehende Unterstützungsbedürftigkeit, die nach Ablauf von zwei Jahren seit dem Wohnortswechsel entstanden ist, wurde zweifellos während der Anwesenheit des betreffenden Kantonsbürgers in der Wohngemeinde verursacht, welche daher billigerweise damit belastet werden muss. Aus diesen Erwägungen können wir feststellen, dass eine sinnvolle Auslegung des aargauischen Armengesetzes die Beschränkung des Anwendungsumfanges der qualifizierten Karenzfrist auf die dauernde Unterstützungsbedürftigkeit verlangt.

In der Praxis wäre es indessen sehr oft schwierig, die Grenze zwischen dauernder und vorübergehender Bedürftigkeit zu ziehen. Wenn das aargauische Armengesetz dieser Unterscheidung die soeben dargelegte Bedeutung zugemessen hat, so musste sich eine feste Grenzziehung durch das Gesetz befürworten. In der

Tat statuiert das Gesetz einen festen Unterscheidungsfaktor durch die sechsmonatige Qualifizierung der Karenzfrist. Danach betrachtet das Gesetz eine sechsmonatige Unterstützung als Judiz einer dauernden Unterstützungsbedürftigkeit. Musste ein Züger in den ersten zwei Jahren nach dem Wohnortswechsel während sechs Monaten unterstützt werden, so ist er als dauernd Unterstützungsbedürftiger zu betrachten und kann die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nicht begründen.

Die gleiche Interpretation des Gesetzes drängt sich auf, wenn wir die Entstehungsgeschichte der Bestimmungen über die qualifizierte Karenzfrist in Erwägung ziehen. Artikel 36, Absatz 1, 2 und 3 des aargauischen Armengesetzes ist aus dem Konkordat betr. wohnörtliche Unterstützung vom 15. Juni 1923 übernommen worden.[7]) Die entsprechende Konkordatsbestimmung wurde in der Praxis stets im oben dargelegten Sinne interpretiert.[8]) Dem aargauischen Gesetzgeber war die Bedeutung und die Interpretation der entsprechenden Konkordatsbestimmung ohne Zweifel bekannt. Mit der Uebernahme dieser Norm ins aargauische Armengesetz wollte er daher auch deren Bedeutung und Auswirkung ins aargauische Armenwesen einführen. Hätte der Gesetzgeber einer übernommenen Norm, die eine ganz bestimmte Interpretation erfahren hat, eine andere Auswirkung geben wollen, so hätte er dies unbedingt zum Ausdruck bringen müssen. Dadurch, dass er dies nicht getan hat, sondern eine Konkordatsnorm schlechthin in das kantonale Armengesetz aufgenommen hat, bringt er den Willen zum Ausdruck, der Konkordatsnorm im kantonalen Armenwesen dieselbe Tragweite und Bedeutung beimessen zu wollen.

Was ist nun im Lichte der Erkenntnis vom Zweck der qualifizierten Karenzfrist von einer Interpretation zu halten, die annimmt, dass die Karenzfrist unterbrochen sei, sobald die Unterstützungen innerhalb der ersten zwei Wohnjahre zusammengerechnet sechs Monate betragen? Tatsächlich geht eine solche Annahme am Wesen der qualifizierten Karenzfrist vorbei und legt einen mathematischen und schematischen Masstab an ein Institut, das aus seinem Wesen und aus der ratio des Gesetzes verstanden werden will. Nehmen wir das Beipiel, dass ein Be-

---

7) Konkordat betr. wohnörtliche Unterstützung vom 15. Juni 1923, Art. 1 (seither revidiert).

8) O. Düby, Das Konkordat betr. wohnörtliche Unterstützung nach den bundesrätlichen Entscheidungen, 2. Ergänzungsausgabe, Zürich 1935, p. 13 ff.

dürftiger während fünf Monaten im ersten Wohnjahr und während einem Monat, dem elften des zweiten Wohnjahres wegen vorübergehender Krankheit unterstützt werden muss. Nach der geltenden Meinung ist die Karenzfrist unterbrochen, und es beginnt zu Beginn des zwölften Monates des zweiten Wohnjahres eine neue Frist zu laufen. Eine Interpretation, die zu solchen Konsequenzen führt, widerspricht indessen zweifellos dem Willen des Gesetzes. Wenn wir Sinn und Zweck der qualifizierten Karenzfrist vor Augen halten, und des weiteren bedenken, dass der Grund vorübergehender Bedürftigkeit dieser unmittelbar vorangeht und nicht in der Vergangenheit zurückliegt, so ergibt sich daraus in klarer Weise, dass das Gesetz in den zwei Jahren Wartefrist einen genügenden Schutz der Wohngemeinde gegenüber vorübergehender Unterstützungsbedürftigkeit sah. Ungerechtfertigt erscheint daher ein Zusammenrechnen von vorübergehenden Unterstützungen, um daraus eine Unterbrechung der Karenzfrist abzuleiten. Dadurch würde die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde über Gebühr hinausgeschoben und der bisher pflichtigen Gemeinde über zwei Jahre hinaus die Unterstützungspflicht für eine Bedürftigkeit, zu der sie keine Beziehung haben kann, aufgebürdet. Mit der Qualifizierung der Karenzfrist durch das Erfordernis des Fehlens einer sechsmonatigen Unterstützungsbedürftigkeit will das Gesetz zweifellos eine nach der Wohnsitznahme ausbrechende dauernde Unterstützungsbedürftigkeit treffen, indem es als unbillig erachtet, die Wohngemeinde nach Ablauf der zweijährigen Wartefrist mit einer Bedürftigkeit zu belasten, die der Bedürftige offenbar schon bei seiner Wohnsitznahme in sich trug. Eine Belastung der Wohngemeinde nach Ablauf von zwei Jahren ist zwar auch bei vorübergehender Bedürftigkeit möglich. Eine nach zweijähriger Wohndauer bestehende vorübergehende Unterstützungsbedürftigkeit geht aber niemals auf eine Ursache zurück, die vor dem Wohnortswechsel entstanden war, sondern eine solche ist in der gegebenen Wohngemeinde gesetzt worden, weshalb letztere auch billigerweise durch die betreffende Armut belastet wird. Das Armengesetz erachtet daher die gewöhnliche zweijährige Wartefrist als genügenden Schutz der Wohngemeinde vor vorübergehender Unterstützungsbedürftigkeit. Das gleiche lässt sich aber nicht von der dauernden Unterstützungsbedürftigkeit sagen, da diese regelmässig, sofern sie innerhalb der ersten zwei Wohnjahre ausgebrochen ist, auf eine Ursache zurückgeht, die vor dem

Wohnortswechsel gesetzt wurde. Das Armengesetz lässt daher billigerweise unter diesen Umständen nach Ablauf von zwei Jahren die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nicht entstehen, sondern statuiert einen weitgehenden Schutz der Wohngemeinde vor einem dauernd Unterstützungsbedürftigen. Dieser Schutz besteht in der Qualifizierung der Karenzfrist durch das Erfordernis des Fehlens einer sechsmonatigen Unterstützung.

Damit nun aber in einer sechsmonatigen Unterstützung eine dauernde Bedürftigkeit zum Ausdruck kommt, muss sie ununterbrochen sein oder darf wenigstens nicht wesentliche Unterbrechungen erfahren haben, sodass man auf ein und dieselbe Ursache schliessen kann. Eine wesentliche Unterbrechung liegt vor, wenn die ökonomischen oder die Arbeitsverhältnisse sich für den Bedürftigen so gebessert haben, dass unter normalen gleichbleibenden Verhältnissen die Bedürftigkeit als beseitigt betrachtet werden kann. Konkret darf man wohl annehmen, dass eine Unterbrechung unwesentlich ist, wenn diese weniger lang dauert als die unmittelbar vorangehende Unterstützungsperiode. Hat aber die Unterstützungstätigkeit wesentliche Unterbrechungen erfahren, wobei die Unterbrechungsdauer ebenso lang oder länger als die unmittelbar vorangehende Unterstützungsperiode war, so müssen wir annehmen, dass die Karenzzeit durch Unterstützungen während sechs Monaten innerhalb der ersten zwei Wohnjahre nicht unterbrochen wurde, da offenbar keine dauernde Unterstützungsbedürftigkeit vorliegt.[9]) Die Begründetheit dieser Interpretation des Gesetzes erhellt des weiteren aus der gesetzlichen Regelung des Beginnes einer neuen Karenzfrist nach erfolgter Unterbrechung, der wir uns in der Folge zuwenden wollen.

2. Der Beginn einer neuen Karenzfrist nach erfolgter Unterbrechung.

In welchem Zeitpunkt beginnt eine neue Karenzfrist nach erfolgter Unterbrechung zu laufen? Die Praxis steht auf dem Standpunkt (Weisungen zu AG 36, 2, Ziff. 2), dass eine neue zweijährige Frist zu laufen beginne im Moment der Unterbrechung, d. h. sobald eine laufende Karenzfrist durch eine zusammengerechnete sechsmonatige Unterstützung unterbrochen wurde. Gegen diese Interpretation wurde in der Armenkommission

9) O. Düby, a. a. O., p. 15.
10) Protokolle der Armenkommission vom 30. Januar 1939.

die Ansicht geäussert,[10]) dass der Entscheid, ob eine laufende Karenzfrist unterbrochen und eine neue zu laufen begonnen habe, auf die Weise zu treffen sei, dass die wohnörtliche Armenpflege feststellt, ob der Bedürftige in den verflossenen 24 Monaten während insgesamt sechs Monaten unterstützt worden sei. Meldet sich ein Bedürftiger nach Ablauf von zwei Wohnjahren bei der Armenpflege des Wohnortes zur Unterstützung an, so ist zu untersuchen, ob er in den verflossenen 24 Monaten die qualifizierte Karenzfrist erfüllt habe. Ist dies nicht der Fall, so wird die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde hinausgeschoben bis zu dem Zeitpunkt, in dem der Bedürftige in den verflossenen 24 Monaten weniger als sechs Monate unterstützt worden ist. Nach dieser Interpretation wird der Beginn einer neuen Karenzfrist fliessend und nicht zum voraus objektiv feststellbar, was indessen auch nicht nötig ist, da der terminus a quo bei der Beurteilung, ob die qualifizierte Karenzfrist erfüllt sei, nicht der Beginn der Frist ist, sondern der Moment der Stellung eines Unterstützungsgesuches durch den Bedürftigen.

Wenden wir diese zwei Ansichten auf das bekannte Beispiel an, dass ein Bedürftiger während fünf Monaten im ersten Wohnjahr und während des elften Monates im zweiten Wohnjahr unterstützt wurde. Nach der Interpretation der geltenden Praxis würde eine neue Karenzfrist zu Beginn des 24. Monats zu laufen anfangen und die Wohngemeinde wird frühestens nach einer Wohndauer von 47 Monaten unterstützungspflichtig. Nach der in der Armenkommission geäusserten Interpretation dagegen wird die Wohngemeinde schon nach Ablauf von 25 Monaten fürsorgepflichtig, da in diesem Zeitpunkt rückwärtsrechnend der Bedürftige in den verflossenen zwei Jahren nicht Unterstützungen von sechsmonatiger Dauer erhalten hat, sodass die qualifizierte Karenzfrist erfüllt ist.

Wir haben gesehen, dass eine schematische Zusammenrechnung der erfolgten Unterstützungen, wie sie den obigen Interpretationen zugrunde liegt, dem Willen des Gesetzes widerspricht. Ist aber durch dauernde Unterstützungsbedürftigkeit eine Unterbrechung der qualifizierten Karenzfrist herbeigeführt worden, so ist zu untersuchen, ob nach einer der oben erwähnten Ansichten eine neue Karenzfrist zu laufen beginne. Das Gesetz sagt in aller Kürze: «Mit dem Aufhören der Unterstützungen beginnt eine neue zweijährige Wohnfrist.» (AG 36, 2). Wenn wir annehmen

auf Grund der geltenden Praxis, dass im Zeitpunkt der Unterbrechung einer laufenden Karenzfrist sofort eine neue Frist zu laufen beginne, so wird offenbar dem Gesetzestext Gewalt angetan. In jenem Zeitpunkt der Unterbrechung haben wir es regelmässig nicht mit einem «Aufhören der Unterstützung» zu tun, besonders wenn wir erwägen, dass eine dauernde Bedürftigkeit vorliegt. Noch viel weniger ist dies der Fall nach der in der Armenkommission vertretenen Interpretation. Nach beiden Auffassungen wird der Beginn einer neuen Karenzfrist auf einen Zeitpunkt angesetzt, in dem die Unterstützung des Bedürftigen in der Regel noch andauert. Es ist daraus zu entnehmen, dass dem Gesetz ein anderer Gedanke zugrundeliegt, der als feste Norm aus dem Text zu gewinnen ist.

Vergegenwärtigen wir uns die dargelegte Ansicht vom Wesen der qualifizierten Karenzfrist, dass sie als Schutz der Wohngemeinde vor der Belastung durch einen dauernd Unterstützungsbedürftigen angesehen werden muss, so wird uns klar, dass der Gesetzgeber durch jene Bestimmung (AG 36,2 zweiter Satz) die Wohngemeinde vor der Gefahr einer Belastung durch einen dauernd unterstützungsbedürftigen Züger vollständig befreien wollte. Gerade bei dauernd Unterstützungsbedürftigen treten später sehr oft Rückfälle in die Armut ein, die im Grunde genommen alle auf dieselbe Ursache zurückgehen. In der Absicht des Gesetzes liegt es indessen, die Wohngemeinde vor dauernd Unterstützungsbedürftigen wirksam zu schützen, weshalb es anordnet, dass eine neue Karenzfrist erst nach Aufhören der Unterstützung zu laufen beginne. Erst wenn die Unterstützungsbedürftigkeit untergegangen ist, beginnt eine neue Karenzfrist. Erfüllt der betreffende Kantonsbürger in der Folge die Karenzfrist, so wird nach zwei Jahren die Wohngemeinde unterstützungspflichtig. Unterbricht er indessen von neuem die qualifizierte Karenzfrist, so verbleibt der bisher pflichtigen Gemeinde die gesamte Unterstützungslast mit vollem Recht, da zweifellos die neue dauernde Unterstützungsbedürftigkeit mit der früheren in Zusammenhang steht und auf dieselbe Ursache zurückgeht. Dieser weitgehende Schutz der Wohngemeinde wirkt überzeugender, wenn wir das Anwendungsgebiet der qualifizierten Karenzfrist kennen und wissen, dass sie nur nach dem Verlassen der Heimatgemeinde in der Wohngemeinde erfüllt werden muss, um die Unterstützungspflicht derselben zu begründen. Abschliessend können wir als

Norm und Regel, die sich bei einem sinnvollen Verstehen des Armengesetzes aus dem Text herausschälen lässt, festhalten, dass die qualifizierte Karenzfrist die Wohngemeinde nur vor dauernd Unterstützungsbedürftigen schützen will, und dass bei Unterbrechung der qualifizierten Karenzfrist eine neue Frist erst beim «Aufhören der Unterstützung» zu laufen beginnt.

III. Die gewöhnliche Karenzfrist.

Das aargauische Armengesetz befasst sich in einem weiteren Artikel, AG 39, 1, mit der Tatsache, dass ein Kantonsbürger in irgendeiner Gemeinde Wohnsitz nimmt. Ueber den Sinn dieser Bestimmung gehen die Ansichten grundlegend auseinander, und es sind in der Tat auf Grund dieser Norm verschiedene Systeme vom aargauischen Unterstützungswesen entworfen worden, denn von deren Interpretation hängt ab, in welchem Masse und auf welche Weise das aargauische Armengesetz das Wohnortsprinzip eingeführt hat. Zufolge der Bedeutung dieses Artikels für den Aufbau unseres Armenwesens und auf Grund der Tatsache, dass er drei grundlegend verschiedene Interpretationen gefunden hat, müssen wir uns im folgenden eingehend damit befassen. Zu diesem Zweck sei er hier im Wortlaut angeführt:

AG. Art. 39:

> Wechselt ein Unterstützter den Wohnsitz, so ist die bisherige Wohngemeinde noch während zwei weiteren Jahren mit derselben Lastenverteilung unterstützungspflichtig. Dann beginnt die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde nach § 38 b.
>
> Erfolgt innerhalb dieser zwei Jahre neuerdings ein Wohnortswechsel, so liegt die Unterstützungspflicht nach Ablauf der zwei Jahre bis zur Erfüllung einer neuen Karenzfrist allein der heimatlichen Einwohnergemeinde ob.

Unbestritten ist die Anwendung dieser Norm auf den Wohnortswechsel. Aendert ein Kantonsbürger die Wohngemeinde, so regelt sich die Unterstützungspflicht der Gemeinden, sofern der Züger bedürftig ist, nach der obigen Norm. Per argumentum e contrario können wir daraus schliessen, dass diese Norm in jenen Fällen nicht anzuwenden ist, in denen ein Kantonsbürger

seine Heimatgemeinde verlässt, um in einer anderen aargauischen Gemeinde Wohnsitz zu nehmen. Wir haben es unter diesen Umständen nicht mit einem Wechsel des Wohnortes zu tun, da die Heimatgemeinde rechtlich nicht als Wohnort betrachtet wird. Aus dieser Beschränkung des Anwendungsbereiches von Art. 39 AG geht mit aller Deutlichkeit der Wille des Gesetzes hervor, dass beim Verlassen der Heimatgemeinde und nachfolgender Wohnsitznahme in einer anderen aargauischen Gemeinde Art. 36 AG mit der qualifizierten Karenzfrist unbedingt anzuwenden ist. In bezug auf die weitere Anwendung und Bedeutung von Art. 39 AG besteht indessen die weitestgehende Verschiedenheit. Um zu den verschiedenen Ansichten Stellung nehmen zu können, und die Gewähr der richtigen Methode, des richtigen Weges bei der Interpretation dieser Bestimmung zu besitzen, wollen wir uns zunächst einmal die leitenden Grundsätze der Gesetzesauslegung ins Bewusstsein rufen.

Als oberste Regel der Interpretation gilt der Grundsatz, dass stets Vernünftigkeit und Zweckmässigkeit des Gesetzes über dessen Willen zu entscheiden haben. Die Interpretation darf sich nicht strikte an den Wortlaut halten, sondern muss die ratio, den Sinn einer Norm, aus dem Gesetzestext herauslösen.[11]) Um diese Richtlinie der Interpretation zu erfüllen und die Bedeutung einer Norm richtig zu ermessen, muss der Interpretierende «verständnisvoll dem Gedanken folgen, den der Gesetzgeber mit dem geschriebenen Worte ausdrücken wollte.» Die Worte sind das Mittel, einen Gedanken wiederzugeben, und der Gesetzeswille darf nur aus den Worten entnommen werden.[12]) In der Wahl des richtigen Mittels, d. h. des richtigen Wortes, um einen bestimmten Gedanken in klarer Weise auszudrücken, erfüllt der Gesetzgeber oft nicht alle Wünsche, sei es, dass er sich über den Umfang eines Begriffes zu wenig Rechenschaft gegeben, sei es, dass er einen zu engen oder zu weiten Begriff wählte, oder sei es, dass er eine Norm unbewusst in eine zu enge Fassung gezwungen hat. Unter diesen Umständen ist aus Wortlaut und Zusammenhang der Regelung der Sinn und die Bedeutung einer Norm zu gewinnen.[13]) Nach diesen Gesichtspunkten ist Art. 39 unseres

---

11) W. Burckhardt, Die Lücken des Gesetzes und die Gesetzesauslegung, Abhandlungen zum schweizerischen Recht, N. F. Heft 8, p. 82 ff.

12) W. Burckhardt, a. a. O., p. 92.

13) A. Egger, Kommentar, 2. Aufl., Einleitung und Personenrecht, Zürich, p. 47 ff.

Armengesetzes zu interpretieren. Wir dürfen weder sklavisch am Wortlaut festhalten, noch etwas ins Gesetz hineintragen, das seinem Zweck und Sinn widerspricht.

1. Die frühere Praxis.

Die frühere Praxis vertrat den Standpunkt, dass Art. 39 eine besondere Karenzfrist statuiere. Diese Karenzfrist sei in keiner Weise qualifiziert, sondern stelle sich dar als reine zweijährige Wartefrist. Wir können sie daher als gewöhnliche Karenzfrist bezeichnen. Bis zur Erfüllung der Karenzfrist in der neuen Wohngemeinde sei die bisher pflichtige Gemeinde weiterhin unterstützungspflichtig, also zwei Jahre über den Untergang des bisherigen Unterstützungswohnsitzes hinaus. Bezüglich der Anwendung wurde diese Norm nicht auf den Wohnortswechsel schlechthin ausgedehnt, sondern auf den Wohnortswechsel Unterstützter beschränkt. Die Kantonsbürger wurden eingeteilt in solche, die stets die qualifizierte Karenzfrist, und in solche, die beim Wohnortswechsel nur die gewöhnliche Wartefrist zu erfüllen hatten, um die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde zu begründen. Der Aufbau des Armenwesens bot demnach folgendes Bild. Verliess ein Kantonsbürger seine Heimatgemeinde, so wurde in der Wohngemeinde stets die Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist verlangt, bevor dieselbe einen Teil der Unterstützungslast übernehmen musste. Verliess ein Kantonsbürger seine bisherige Wohngemeinde, um sich in einer anderen Gemeinde niederzulassen, so wurde in der Weise unterschieden, dass der Nichtunterstützte in der neuen Wohngemeinde wiederum die qualifizierte Karenzfrist, der Unterstützte jedoch nur die gewöhnliche Wartefrist erfüllen musste, um die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde zu begründen. Stets war die frühere Wohngemeinde noch zwei Jahre nach der neuen Wohngemeinde hin unterstützungspflichtig, da dies als gesetzliche Nachwirkung des untergegangenen Unterstützungswohnsitzes betrachtet wurde. Nach Ablauf dieser zwei Jahre trat die Unterstützungspflicht der Wohn- oder Heimatgemeinde ein, je nachdem die im konkreten Fall verlangte Karenzfrist erfüllt war oder nicht.[14])

---

14) Weisungen zu § 36,2, Ziff. 6; Beschwerdefall 13660 Entscheid d. R. R. vom 8. April 1940; Beschwerdefall 14322 Entscheid des Dep. d. I. vom 7. Juni 1940; Beschwerdefall 13913 Entscheid d. Direktion d. I. vom 1. Februar 1940, uam.

Von grundlegender Wichtigkeit ist nach dieser Interpretation des Gesetzes die Frage, wer im Moment des Wohnortswechsels als Unterstützter zu gelten hat, denn je nach deren Entscheid muss der Züger in der neuen Wohngemeinde die gewöhnliche oder die qualifizierte Karenzfrist erfüllen. Ueberraschenderweise äussert sich das Gesetz nicht zu dieser nach obiger Interpretation des Gesetzes entscheidenden Frage des Armenwesens, noch gibt es irgendwelchen Anhaltspunkt, was unter diesem Begriff zu verstehen sei, und unter welchen Voraussetzungen ein Kantonsbürger als Unterstützter zu betrachten sei. Es wirkt dies befremdend, denn wenn das Gesetz die erwähnte grundlegende Unterscheidung im Armenwesen eingeführt hat, dann musste es unbedingt einen Anhaltspunkt geben, um diese Einteilung in zwingender, absoluter Weise vornehmen zu können. Dennoch ist dies nicht der Fall. Der Regierungsrat weist in einem Entscheid auf diesen Mangel des Gesetzes hin.[15]) Er vertritt indessen die Ansicht, dass aus der Staatsverfassung ein Anhaltspunkt zur Definition des Begriffes «Unterstützter» entnommen werden könne (KV 13 lit. d). Nach dieser Verfassungsbestimmung muss der wegen selbstverschuldeter Unterstützungsbedürftigkeit im Stimmrecht eingestellte Bürger nach Ablauf eines Jahres seit dem Bezug der letzten Unterstützung in seinem Rechte wieder eingesetzt werden. Daraus wird vom Regierungsrat im erwähnten Entscheide gefolgert, dass ein Kantonsbürger bis zum Ablauf eines Jahres seit der letzten empfangenen Unterstützung vom Gesetz als Unterstützter betrachtet werde. Im Moment des Wohnortswechsels habe demnach jener Kantonsbürger als Unterstützter zu gelten, der in dem vor dem Wohnortswechsel verflossenen Jahr die öffentliche Armenpflege in Anspruch genommen habe und unterstützt worden sei (Weisungen zu § 39, 1 Ziff. 1).

Dazu ist aber zu sagen, dass die erwähnte Verfassungsbestimmung eine Strafbestimmung darstellt und eine Strafe für jeden Bedürftigen vorsieht, der aus eigenem Verschulden in die Armut gekommen ist. Als Strafbestimmung will sie aber nicht die Definition eines Begriffes abgeben. Es kann daraus nicht einmal ein Anhaltspunkt entnommen werden, denn die Festlegung einer Strafe kann niemals einer Begriffsbestimmung gleichkommen. Wir können daher feststellen, dass das Gesetz in keiner Weise sich mit dem Begriff «Unterstützter» befasst, und keine

15) Beschwerdefall 4164 Suhr c. Gränichen 1939.

Norm direkt oder indirekt eine Definition desselben enthält. Dies lag offenbar gar nicht in der Absicht des Gesetzgebers, sondern er hat diesen Begriff mit seinem Inhalt dem allgemeinen Sprachgebrauch entnommen und ihn in der Bedeutung des allgemeinen Sprachgebrauchs ins Gesetz hineingenommen. In diesem Sinne erscheint es unhaltbar, einen Kantonsbürger, dem mehrere Monate vor dem Wohnortswechsel mit einigen Franken geholfen wurde, zur Zeit des Wohnortswechsels als Unterstützten zu betrachten. Zu solchen Konsequenzen führte indessen die Interpretation der früheren Praxis.[16]) Fragen wir uns, wer nach dem allgemeinen Sprachgebrauch als Unterstützter bezeichnet wird, so können wir feststellen, dass es jener Kantonsbürger ist, der tatsächlich unterstützt wird, oder bei dem nur eine vorübergehende Unterbrechung der Unterstützungsbedürftigkeit vorliegt, sodass er in unmittelbarer Zukunft weiterhin unterstützt werden muss. Führen wir diesen Begriff ins Armengesetz ein, so können wir ersehen, dass jener Kantonsbürger beim Wohnortswechsel als Unterstützter zu betrachten ist, der in jener Zeit tatsächlich unterstützt wurde oder welcher infolge vorübergehender Unterbrechung zwar nicht unterstützt werden musste, bei dem aber eine weitere Unterstützungsbedürftigkeit unmittelbar zu erwarten war. Letzteres ist der Fall, wenn die Ursache einer dauernden Armut vorübergehend verdeckt, aber nicht beseitigt ist. Der Gesetzgeber dachte bei der Kodifikation von Art. 39 an die dauernd unterstützungsbedürftigen Kantonsbürger, um eine klare Norm zu geben, wie sich bei deren Wohnortswechsel die Unterstützungslast auf die bisherige und die neue Wohngemeinde zu verteilen habe. Für die nichtunterstützten Kantonsbürger wollte der Gesetzgeber in diesem Artikel direkt keine Norm festlegen, sei es dass er dies aus Unachtsamkeit unterlassen habe, sei es dass er der Meinung war, dass diese Norm in nuce auch die Regel für den Wohnortswechsel von Nichtunterstützten enthalte. Aufgabe der Interpretation ist es daher, auf Grund des Wissens um den Sinn von Art. 39 die Norm für den Wohnortswechsel der Nichtunterstützten herauszuschälen.

Die frühere Praxis suchte diese Norm mit Hilfe des Umkehrschlusses. Auf Grund der Tatsache, dass Art. 39 AG die Nichtunterstützten nicht erwähnt, wurde geschlossen, dass Kantonsbürger, die im Zeitpunkt des Wohnortswechsels als Nicht-

16) Beschwerdefall 4164 Suhr c. Gränichen.

unterstützte zu betrachten sind,[17]) in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist zu erfüllen haben, um deren Unterstützungspflicht zu begründen. Hat ein Nichtunterstützter zwei Jahre nach dem Wohnsitzwechsel, während welcher Frist die frühere Wohngemeinde noch pflichtig war, in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist nicht erfüllt, so fällt er von diesem Zeitpunkt an bis zur Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist wiederum in die vollständige Fürsorge der Heimatgemeinde. Damit wir aber per argumentum e contrario die Regel für die Nichtunterstützten aus dem Gesetz ableiten dürfen, muss ein tieferer Grund vorhanden sein, und diese Regel muss dem Willen des Gesetzes entsprechen.

Wenn wir nach diesem Grunde suchen, der den Gesetzgeber hätte bewegen können, vom Nichtunterstützten beim Wohnortswechsel die Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist zu verlangen, um die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde zu begründen, und wenn wir uns die Frage stellen, warum der Gesetzgeber hier gegebenenfalls wiederum die alleinige Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde dazwischengeschoben habe, so finden wir keine Antwort. Beim Wohnortswechsel durch den Unterstützten ordnet das Gesetz an — gemäss der Interpretation der früheren Praxis —, dass die neue Wohngemeinde nach zweijähriger Wohndauer unbedingt unterstützungspflichtig werde. In diesem Falle also, in welchem die Belastung der neuen Wohngemeinde nach zweijähriger Wohndauer des Zügers sicher oder zum mindesten sehr wahrscheinlich zu erwarten ist, schliesst das Gesetz ein Dazwischentreten der Heimatgemeinde aus. In jenem Fall aber, in welchem das Risiko einer Belastung der neuen Wohngemeinde nach zweijähriger Wohndauer des Zügers viel kleiner ist oder überhaupt nicht besteht, tritt ein viel weitgehenderer Schutz der neuen Wohngemeinde ein, indem vom Züger die Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist in der neuen Wohngemeinde verlangt wird. In einer solchen Annahme liegt zweifellos ein innerer Widerspruch und Widersinn. In beiden Fällen ist der Tatbestand begrifflich derselbe, nämlich Wohnortswechsel, und eventuelles Auftreten von Unterstützungsbedürftigkeit, die in der früheren oder in der neuen Wohngemeinde verursacht wurde. Nur das Risiko ist verschieden, indem beim Unterstützten

---

17) Nichtunterstützte in dem Sinne, daß sie während des Jahres vor dem Wohnortswechsel keine Armenunterstützungen beansprucht haben.

eine grössere Gefahr besteht, dass er auch in der neuen Wohngemeinde weiterhin unterstützungsbedürftig sei. Hätte nun der Gesetzgeber die neue Wohngemeinde vor dem grösseren Risiko schützen wollen und verlangt, dass jeder Unterstützte in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist zu erfüllen habe, so hätte man dies eher begreifen und vielleicht mit dem Hinweis rechtfertigen können, dass es unbillig sei, der neuen Wohngemeinde ein solches Risiko zu überbinden, da sie keine ursächliche Beziehung zu einer eventuell eintretenden Bedürftigkeit habe. Dass aber das Gesetz die neue Wohngemeinde vom kleineren Risiko entlasten wollte unter Belassung des viel grösseren, erscheint völlig unbegreiflich.

Zur Ablehnung der früheren Praxis führt uns in gleicher Weise die Erwägung, dass die Konsequenzen dieser Interpretation des Gesetzes im offenbaren Widerspruch stehen mit dem Wesen der Karenzfrist. Wie wir gesehen haben, ist die Karenzfrist ein typisches Institut des Wohnortsprinzipes. Mit der Einführung der Karenzfrist beabsichtigt das Gesetz, das Wohnortsprinzip in jenen Fällen zu modifizieren, in denen es sich zu einer ungerechten Lastenverteilung auswirken würde. Eine vollständige gerechte Regelung wird zwar nie möglich sein, doch soll die Karenzfrist einen angemessenen Ausgleich zwischen den Wohngemeinden schaffen, um soweit wie immer möglich eine billige Verteilung der Unterstützungslasten zu gewährleisten. Dadurch dass vom Nichtunterstützten aber in der neuen Wohngemeinde die Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist verlangt wird, würde, sofern jener nach zweijähriger Wohndauer dieselbe nicht erfüllt hat, der Heimatgemeinde die vollständige Unterstützungslast für eine Bedürftigkeit überbunden, zu der sie keine ursächliche Beziehung hat. Der Grund der Bedürftigkeit des Zügers liegt entweder in der bisherigen oder in der neuen Wohngemeinde, niemals aber in der Heimatgemeinde. Nach dieser Interpretation wird also das Institut der Karenzfrist seinem Wesen entfremdet und zur Anordnung eines unbegründeten Rückfalles in das Heimatprinzip missbraucht.[18]) Aus diesen Erwägungen geht hervor, dass wir uns bei der Interpretation von Art. 39 AG nicht des Umkehrschlusses bedienen dürfen, da dieser zu einer widerspruchsvollen, sinnwidrigen Deutung des Gesetzes führt.

---

18) Siehe auch Protokoll der kant. Armenkommission, 9. Juni 1938.

Das Gesetz ist als sinnvolles, vernünftiges Ganzes anzusehen und die Interpretation jeder Bestimmung muss sich logisch in den Gesetzesbau einfügen lassen. Im Bestreben, die Norm des Art. 39 AG sinnvoll zu verstehen, ist die Anordnung, dass die neue Wohngemeinde beim grösseren Risiko nach zweijähriger Wohndauer des Zügers unbedingt unterstützungspflichtig werde, als Obersatz zu betrachten, aus welchem in sinnvoller Deduktion der Untersatz abgeleitet werden kann, dass die Wohnsitzgemeinde auch mit dem viel kleineren Risiko belastet werden muss, da das kleinere Risiko im grösseren enthalten und miteingeschlossen ist. Als Schlussfolgerung folgt daraus, dass die neue Wohngemeinde in jedem Fall nach zweijähriger Wohndauer unterstützungspflichtig wird, mag der Züger im Zeitpunkt der Wohnsitznahme als Unterstützter oder als Nichtunterstützter gegolten haben. Dadurch, dass der Gesetzgeber den Normalfall, in dem die neue Wohngemeinde nach zwei Jahren in der Regel belastet wird, herausgriff und normierte, wollte er die übrigen Fälle miteinschliessen, indem er von der Voraussetzung ausging, dass in der wahrscheinlichen Belastung der neuen Wohngemeinde beim Wohnortswechsel des Unterstützten die weniger wahrscheinliche beim Wohnortswechsel des Nichtunterstützten begrifflich enthalten sei. Wir ersehen daraus, dass dem Begriff «Unterstützter» nicht jene entscheidende Bedeutung zukommt, die ihm von der früheren Praxis zugewiesen wurde. Die neue Wohngemeinde wird bei jedem Wohnortswechsel nach zweijähriger Anwesenheit des Zügers unterstützungspflichtig und dieser hat stets nur die gewöhnliche Karenzfrist zu erfüllen, mag er im Zeitpunkt des Wohnortswechsels als Unterstützter oder als Nichtunterstützter betrachtet worden sein.

2. *Die neuere Praxis.*

Die dargelegte Interpretation von Art. 39 AG, auf der die frühere Praxis aufbaute, führte in weitem Umfange das Wohnortsprinzip in das aargauische Armenwesen ein. Die Tatsache, dass die Gemeinden immer wieder mit neu hinzuziehenden, dauernd unterstützungsbedürftigen Kantonsbürgern belastet wurden, veranlasste dieselben indessen, den Schutz der Bundesverfassung (BV 45, 4) anzurufen, der den Gemeinden in Kantonen mit örtlicher Armenpflege erlaubt, dauernd Unterstützungsbedürftigen

die Niederlassung zu verweigern.[19]) Eine solche Auswirkung des Gesetzes musste aber zu einer weitgehenden Einschränkung der Freizügigkeit im Kanton führen, was offenbar nicht in der Absicht des Armengesetzes lag. Die Gemeinden konnten sich stets auf die Bundesverfassung (BV 45, 4) berufen, wenn ein Bedürftiger die Niederlassung verlangte, und ihm dieselbe verweigern. Eine solche Praxis hätte nun aber zu einer faktischen Aufhebung von Art. 39 AG, wie ihn die frühere Praxis interpretierte, führen müssen und hätte eine empfindliche Beschränkung der Freizügigkeit für bedürftige Kantonsbürger zur Folge gehabt. Diese Konsequenz musste die Regierung verhindern. Zu diesem Zwecke änderte sie das Fürsorgesystem, indem sie Art. 39 AG eine andere Interpretation gab.[20]) Auf diese neue Interpretation baut das Armenwesen und die Unterstützungstätigkeit heute im Kanton auf. Wir müssen uns daher im folgenden eingehend damit beschäftigen und untersuchen, ob sie den Sinn und Willen des Gesetzes verkörpere.

Im angeführten Beschwerdefall führt der Regierungsrat aus, dass der Kantonsbürger nach jedem Wohnortswechsel die qualifizierte Karenzfrist in der neuen Wohngemeinde erfüllen müsse, um die Unterstützungspflicht derselben zu begründen. Damit wird das Bestehen einer gewöhnlichen Karenzfrist verneint und der neuen Wohngemeinde ein umfassender Schutz gewährt. Art. 39 AG hat demnach nur mehr die Bedeutung, dass darin eine Nachwirkung des Unterstützungswohnsitzes normiert wird, indem die frühere Wohngemeinde noch weitere zwei Jahre nach dem Untergang des Unterstützungswohnsitzes unterstützungspflichtig bleibt, sofern der Züger beim Wohnortswechsel als Unterstützter zu gelten hatte. Für die Armenpflege ergibt sich folgendes Bild. Die Unterscheidung der Kantonsbürger in Unterstützte und Nichtunterstützte, wie sie die frühere Praxis getroffen hat, wird beibehalten. Wechselt ein Nichtunterstützter den Wohnort, so fällt er vom Zeitpunkt der Wohnsitzaufgabe in der früheren Wohngemeinde bis zur Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist in einer neuen Wohngemeinde in die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde. Wechselt ein Unterstützter den Wohnort, so bleibt die Unterstützungspflicht der bisherigen Wohngemeinde noch zwei

19) Ueber die Beziehung dieser Verfassungsbestimmung zum aargauischen Armengesetz soll später gesprochen werden: § 15.

20) Beschwerdefall 454 Rupperswil c. Erlinsbach in Sachen Schmid; BGE vom 18. Februar 1938.

Jahre weiter bestehen. Hat er nach Ablauf dieser zwei Jahre in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist nicht erfüllt, so fällt er bis zu deren Erfüllung in die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde.

Sicherlich hat das aargauische Armengesetz eine allgemeine Niederlassungsbeschränkung bezüglich der Armengenössigen nicht beabsichtigt.[21]) Die Lösung dieser Schwierigkeit und die Verhinderung einer allgemeinen Praxis der Gemeinden, Bedürftigen die Niederlassung zu verweigern, auf dem Wege der Aenderung der Interpretation des Gesetzes ist einfach, sie wirkt aber nicht überzeugend und kann nicht befriedigen. Daraus dass der Gesetzgeber die erwähnte Konsequenz des Armengesetzes nicht wollte, lässt sich nicht als zwingende Folgerung die Tatsache ableiten, dass der Wille des Gesetzes in einer Auslegung zu finden sei, die eine Einschränkung der Freizügigkeit verhindere. Die Ansicht, dass der Gesetzgeber die erwähnte verfassungsgemässe Konsequenz nicht gewollt habe, zwingt nicht zu einer anderen Interpretation des Armengesetzes. Das Armengesetz ist aus sich selbst zu verstehen und auszulegen, und auf Grund des gefundenen Resultates ist zu beurteilen, ob die betreffende Verfassungsbestimmung Anwendung finden kann. Wie wiederholt zum Ausdruck gebracht wurde,[22]) hat der Gesetzgeber bei der Kodifikation des Armengesetzes gar nicht an jene Verfassungsbestimmung gedacht. Daraus können wir die Folgerung ziehen, dass der Gesetzgeber nicht den Willen haben konnte, das Armengesetz in einer Weise zu normieren, dass die betreffende Verfassungsbestimmung nicht zur Anwendung kommen kann. Es ist möglich, dass dies zufällig zutrifft. Beabsichtigt aber konnte es nicht sein, da ja der Gesetzgeber BV 45, 4 nicht vor Augen hatte. Die Verhinderung einer verfassungsmässigen Konsequenz, wie sie mit der heutigen Praxis bezweckt wird,[23]) kann niemals eine Interpretation rechtfertigen, wenn diese nicht den Willen des Gesetzes verkörpert. Aus diesen Erwägungen geht hervor, dass es Aufgabe einer objektiven Kritik ist, zu untersuchen, ob die geltende Interpretation des Armengesetzes den Willen und die ratio

---

21) Regierungsrat in den Ausführungen an das Bundesgericht; BGE vom 18. Februar 1938.

22) RR in der Beschwerdeschrift an das Bundesgericht im betreffenden staatsrechtlichen Rekurs: BGE vom 18. Februar 1938;
Protokoll der Armenkommission vom 9. Juni 1938.

23) Protokoll der Armenkommission vom 7. Juli 1938.

des Gesetzes zum Ausdruck bringe, oder ob sie den wahren Sinn des Gesetzes verkümmern lasse. Was den Begriff des «Unterstützten» und dessen Bedeutung im Rahmen des Armengesetzes anbetrifft, können wir dabei auf das früher Gesagte verweisen (II. 1).

Zur Beurteilung der heute geltenden Interpretation wollen wir uns zunächst den Text von AG Art. 39 vergegenwärtigen. Dieser bringt zunächst zum Ausdruck, dass beim Wohnortswechsel des Unterstützten die bisherige Wohngemeinde noch weiterhin zwei Jahre unterstützungspflichtig bleibe. Wer nach Ablauf dieser zwei Jahre unterstützungspflichtig werde, drückt das Gesetz unmissverständlich, deutlich und unbedingt in der Norm aus: «Dann beginnt die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde». (AG 39, 1, zweiter Satz.) Das Gesetz sagt nichts von einer qualifizierten Karenzfrist oder von der Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde, sondern statuiert ausdrücklich, dass nach Ablauf von zwei Wohnjahren die neue Wohngemeinde unterstützungspflichtig werde. Der Wille des Gesetzes kommt in aller Deutlichkeit zum Ausdruck und hat als absolute Norm zu gelten.

Wie wir gesehen haben, spricht das Gesetz vom Wohnortswechsel Unterstützter. Unterstützte werden in der Mehrheit der Fälle die von der geltenden Interpretation verlangte qualifizierte Karenzfrist in der neuen Wohngemeinde nicht erfüllen. Es liegt auf der Hand, dass diese Tatsache dem Gesetzgeber ebenfalls bekannt war. Hätte er dennoch vom Unterstützten die Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist verlangt, um die Pflichtigkeit der neuen Wohngemeinde zu begründen, so hätte er niemals jene kategorische Norm ins Gesetz aufgenommen, die das Entstehen der Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nach zweijähriger Wohndauer in dem unbedingten Satze zum Ausdruck bringt: «Dann beginnt die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde». Nach der geltenden Interpretation würde die Bestimmung des AG Art. 39 zu hohlen Worten ohne Sinn und Bedeutung, da ja regelmässig ein Unterstützter zwei Jahre nach seinem Wohnsitzwechsel die erforderte qualifizierte Karenzfrist nicht erfüllt hat. Aus dieser Ueberlegung an Hand des Textes von Art. 39 AG geht hervor, dass es nicht der Wille des Gesetzes sein kann, vom Züger in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist zu verlangen, sondern diese Norm eine andere Bedeutung haben muss.

Das gleiche Resultat der Ablehnung der heute massgebenden Interpretation erhalten wir, wenn wir nicht beim Wortlaut ste-

hen bleiben, sondern das suchen, was hinter den Worten steht und in den Worten zum Ausdruck kommen soll, nämlich Sinn und Wille der Gesetzesnorm. Nehmen wir die Bestimmung von Art. 39 AG als Ganzes allein oder stellen wir sie in den Zusammenhang des Gesetzes hinein und legen ihr die obige Interpretation zugrunde, stets führt dieselbe zu Widersprüchen und macht aus dem Gesetz ein unlogisches Nebeneinander von Normen.

Im zweiten Absatz von Art. 39 AG befasst sich das Gesetz mit dem Fall, dass ein Unterstützter innerhalb von zwei Jahren seit dem letzten Wohnortswechsel von neuem in eine andere Gemeinde zieht. Nach Ablauf von zwei Jahren geht die Unterstützungspflicht jener Wohngemeinde, die vor dem ersten Wohnortswechsel pflichtig war, unter, und die Unterstützungspflicht einer neuen Wohngemeinde ist nicht entstanden, da der Züger in keiner Gemeinde zwei Jahre lang gewohnt hat und demnach in keiner Gemeinde die Karenzfrist erfüllen konnte. Da die Regelung des Wohnortsprinzipes infolge der Karenzfrist in diesem Falle aussetzt und keine Wohngemeinde zur Unterstützungspflicht verhalten werden kann, lässt das Gesetz in diesem Ausnahmefall die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde in vollem Umfange wieder erstehen, bis zu dem Zeitpunkt, in welchem der Züger in irgendeiner Gemeinde die Karenzfrist erfüllt hat. Das Gesetz hat es als nötig erachtet, eigens auf diesen Fall hinzuweisen und die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde in vollem Umfange zu normieren. Daraus geht hervor, dass ein Heimfall nicht selbstverständlich ist, sondern ausdrücklich normiert werden musste, damit er eintreten konnte. Das Gesetz sieht in diesem Heimfall eine Ausnahme, da ohne eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung offenbar ein solcher nicht aus dem Gesetz hätte abgeleitet werden können.

Nehmen wir nun aber nach der geltenden Interpretation des Gesetzes an, dass der Unterstützte bei jedem Wohnortswechsel die qualifizierte Karenzfrist zu erfüllen habe, so werden zweifellos ein Grossteil der Züger zwei Jahre nach dem Wohnortswechsel die vollständige Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde neu begründen, da diese infolge Unterstützungsbedürftigkeit innerhalb von zwei Jahren die geforderte qualifizierte Karenzfrist nicht zu erfüllen vermögen. Jedes Mal wenn ein Züger nach erfolgtem Wohnortswechsel nach Ablauf von zwei Jahren in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist nicht erfüllt hat, so fällt er bis zu deren Erfüllung in die alleinige Unterstüt-

zungspflicht der Heimatgemeinde. Wir ersehen daraus, dass es nach dieser Interpretation des Gesetzes sehr viele Heimfälle geben muss, und jene Heimfälle, die nach Ablauf von zwei Jahren infolge eines weiteren Wohnortswechsels während der Dauer dieser zwei Jahre eintreten, nur einen kleinen Teil derselben darstellen.

Gehen wir aber noch einen Schritt weiter und ziehen die Regelung der Unterstützungspflicht beim Wohnortswechsel des Nichtunterstützten in Erwägung — wie sie von der geltenden Interpretation vertreten wird —, so wird uns der zweite Absatz von Art. 39 AG noch unverständlicher. Wie wir gesehen haben, vertritt die heutige Praxis die Ansicht, dass die Unterstützungspflicht der bisherigen Wohngemeinde bezüglich eines Nichtunterstützten im Moment des Wohnsitzwechsels untergeht und die alleinige Kostentragungspflicht der Heimatgemeinde begründet wird, bis der Züger in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist erfüllt hat. Der Heimfall ist hier strikte Regel. Zusammenfassend können wir feststellen, dass der Heimfall beim Wohnortswechsel das Normale ist und davon nur beim Wohnortswechsel des Unterstützten in dem Sinne eine Ausnahme gemacht wird, dass die alleinige Pflichtigkeit der Heimatgemeinde um zwei Jahre hinausgeschoben wird. Einzig in den wenigen Fällen, in denen ein Unterstützter zwei Jahre nach dem Wohnortswechsel in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist erfüllt hat, tritt kein Heimfall ein.

Auf Grund dieser Erkenntnis erscheint es unverständlich, dass das Gesetz einen kleinen Teil aller Heimfälle herausgreift und eigens erwähnt, den Normalfall der Wiederbegründung der vollständigen heimatlichen Unterstützungspflicht aber stillschweigend übergeht. Nach der geltenden Interpretation des Armengesetzes hätte der Gesetzgeber in der Tat jenen kleinen Ausschnitt der Heimfälle, die infolge mehrmaligen Wohnortswechsels entstehen, gesetzlich normiert (AG 39, 2), während er den Grossteil der Heimfälle unerwähnt gelassen hat. Eine solche Regelung wäre doch zweifellos unverständlich. Stellen wir uns aber auf den Standpunkt, dass der Heimfall beim Wohnortswechsel als normale Folge aus der gesetzlichen Ordnung hervorgehe, so ist eine spezielle Normierung des Heimfalles für einen konkreten Fall sinnlos.

Der Gesetzgeber erlässt aber nicht für einen gewissen Ausschnitt einer bestimmten Materie eine Spezialnorm, die nichts

Neues zum Ausdruck bringt, sondern schon in einer weiteren Regelung klar und deutlich enthalten ist. Der Gesetzgeber tut nichts ohne tieferen Sinn und in jeder Bestimmung will er eine neue Seite einer bestimmten Materie gesetzlich normieren, aber niemals sich grundlos wiederholen.

Wir müssen daher annehmen, dass das Gesetz durch die Bestimmung des zweiten Absatzes von Art. 39 AG etwas normieren will, das im Gesetze noch nicht enthalten ist. Würde man dies bestreiten, so würde man dieser Gesetzesnorm jeden Sinn und jede Bedeutung entreissen. Das Gesetz sieht offenbar in der Tatsache, dass nach der festgelegten Regelung für einen bestimmten Bedürftigen zwei Jahre nach dem Wohnortswechsel keine Wohngemeinde unterstützungspflichtig geworden ist, etwas Neues, Ueberraschendes und enthält daher für diesen Fall eine eigene Bestimmung, da aus den übrigen Normen dafür keine Regel entnommen werden kann. Für diesen speziellen Fall statuiert das Gesetz die volle Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde und sieht darin eine Ausnahme, die gegen die allgemeine Regelung verstösst und daher besonders normiert werden musste. Diese Bestimmung ist ein klarer Beweis dafür, dass die geltende Interpretation des Gesetzes nicht dem Willen und dem Sinn des Gesetzes entspricht und sich auf Grund des Gesetzes nicht rechtfertigen lässt.

Endlich ist noch darauf hinzuweisen, dass der Aufbau des Armenwesens nach der heutigen Praxis dem Sinn und der Tendenz des ganzen Gesetzes widerspricht und die qualifizierte Karenzfrist durch die erweiterte Anwendung im Sinne der geltenden Interpretation ihrem Wesen und ihrem Zweck entfremdet wird.

Nachdem bis zur Einführung des neuen Armengesetzes das aargauische Armenwesen vollständig auf dem Heimatprinzip aufgebaut gewesen war, brachte das neue Gesetz eine Verbindung der beiden Unterstützungssysteme, des Heimat- und Wohnortsprinzips. Die Auswirkung dieser Verbindung zeigt sich für das Armenwesen in der Verteilung der Lasten (AG 38). Zwei Gründe haben den Gesetzgeber bewogen, eine Verbindung der beiden Unterstützungsprinzipien zu statuieren. Einesteils war sich der Gesetzgeber bewusst, dass das Heimatprinzip noch tief im Volke verankert war, anderseits fühlte er sich verpflichtet, eine gerechte Verteilung der Lasten unter den Unterstützungssubjekten anzustreben. In diesem Sinne wollte er das aargauische Armenwesen auf einem System aufbauen, das den Anforderungen des

Lebens und dem Empfinden des Volkes gerecht wurde. Die Heimatverbundenheit musste natürlicherweise in dem Moment in vermehrtem Masse im Gesetz zum Ausdruck kommen, in welchem ein Kantonsbürger die Heimat verlässt, um sich in einer anderen Gemeinde des Kantons niederzulassen. Das Armengesetz trägt diesem Umstand Rechnung durch die Einführung der qualifizierten Karenzfrist beim Verlassen der Heimatgemeinde. Die Heimatgemeinde wird demnach erst entlastet, wenn eine vollständige Belastung nicht mehr gerechtfertigt ist und Gewähr geleistet ist, dass die Ursache einer in der Wohngemeinde ausbrechenden Unterstützungsbedürftigkeit nicht in der Heimatgemeinde, sondern in der Wohngemeinde selbst zu suchen ist. Die qualifizierte Karenzfrist leistet sozusagen vollwertige Sicherheit, dass der Wohngemeinde nicht ein Teil der Last der Fürsorge für eine Bedürftigkeit aufgebürdet wird, die der Bedürftige aus der Heimatgemeinde herübergebracht hat. Dies ist der Sinn der qualifizierten Karenzfrist. Dehnen wir aber den Anwendungsbereich der qualifizierten Karenzfrist auf jeden Wohnortswechsel aus, so wird der Heimatgemeinde vom Moment des Wohnortswechsels an bis zur Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist in der neuen Wohngemeinde (Wohnortswechsel des Nichtunterstützten), oder sofern der Züger zwei Jahre nach dem Wohnortswechsel in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist nicht erfüllt hat, von diesem Moment an bis zur Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist (Wohnortswechsel des Unterstützten) immer wieder die gesamte Fürsorgelast für einen Kantonsbürger aufgebürdet, wofür eine logische und sachliche Grundlage fehlt. Sie muss unter diesen Umständen die alleinige Fürsorge für einen Verarmten übernehmen, zu dem sie in keiner direkten örtlichen Beziehung steht, und zu dem die Bande der Verbundenheit längst gelockert sind. Sie muss die Lasten einer Bedürftigkeit tragen, zu der sie keine ursächliche Beziehung hat, sondern die in vollem Umfange in anderen Gemeinden verursacht worden ist. Nachdem aber das Gesetz mit der Einführung des Wohnortsprinzipes die Absicht verfolgt, das Gebot der Gerechtigkeit in der Lastenverteilung zu verwirklichen, kann und darf man nicht annehmen, dass es seine grundlegende Tendenz und seinen obersten Willen dermassen in seinen eigenen Normen verletzen wollte. Das Gesetz muss sinnvoll und nicht widerspruchsvoll interpretiert werden. Aus all' unserer Interpretation muss der Wille des Gesetzes herausleuchten, und als oberste Norm uns helfen, ein einheitliches Bild zu

entwerfen und den Bau aufzurichten, von dem das Gesetz als Grundplan uns gegeben ist.

3. Anwendungsbereich der gewöhnlichen Karenzfrist.

Aus den wenigen vorhandenen Gesetzesmaterialien geht hervor, dass das aargauische Armengesetz in Anlehnung an das interkantonale Konkordat entstanden ist.[24]) Soweit wie möglich war der Gesetzgeber bestrebt, die Regelung des Konkordates ins eigene Armenwesen hinüberzunehmen. Im Bewusstsein dieser Tatsache sagte der Präsident der Gesetzgebungskommission bei der Gesetzesberatung im Grossen Rat: «Nach allgemeiner Auffassung soll zwischen Wohnort und Heimatgemeinde ein Konkordat geschaffen werden.»[25]) Denselben Gedanken äussert der Regierungsrat in einer Botschaft an den Grossen Rat, indem er bezugnehmend auf das Konkordat schreibt: «Dessen Hauptgrundsätze haben sich bewährt und haben in allen neueren kantonalen Armengesetzen Eingang gefunden . . . . Das neue Armengesetz wird insbesondere das Prinzip übernehmen müssen, wonach die Unterstützungspflicht von der Ortsbürgergemeinde auf die Wohnsitzgemeinde des Unterstützten übertragen wird.»[26]) Wir können aus diesen wenigen Materialien den Willen des Gesetzgebers entnehmen, die Regelung der konkordatlichen Unterstützungspflicht als Vorbild zu nehmen und durch die Aufnahme des Wohnortsprinzips die Wohngemeinde des Bedürftigen unterstützungspflichtig zu machen.

Ziehen wir einen Vergleich zwischen dem aargauischen Armengesetz und dem Konkordat, so können wir feststellen, dass viele Konkordatsbestimmungen wörtlich oder mit geringfügigen Abänderungen ins kantonale Gesetz übernommen wurden. Vor allem gilt dies von der wichtigen Norm des Art. 36 AG.[27]) Die Erwägung dieser Tatsache bewog die Armenkommission zur Feststellung, dass es der Wille des Gesetzgebers und der Sinn des Gesetzes sei, dass der Kantonsbürger beim Verlassen der Heimatgemeinde die qualifizierte Karenzfrist zu erfüllen habe, wie der Kantonsbürger bei der Abwanderung in einen anderen Kon-

24) Konkordat betr. wohnörtliche Unterstützung vom 15. Juni 1923, revidiert am 16. Juni 1937.

25) Protokoll des Grossen Rates 1934.

26) Der Reg. Rat. d. Kt. Aargau an den Grossen Rat, 14. März 1932, p. 3 ff.

27) E. Prantl, Zum neuen aargauischen Armengesetz, in Der Armenpfleger, Jg. 33, Nr. 10.

kordatskanton, um die Unterstützungspflicht eines neuen Subjektes zu begründen. Nur für diesen Fall gelte Art. 36 AG. Wechsle aber ein Kantonsbürger die Wohngemeinde, so finde Art. 39 AG Anwendung und eine qualifizierte Karenzfrist sei nicht mehr zu erfüllen.[28]) Der Kantonsbürger hat nach dieser Interpretation nur einmal die qualifizierte Karenzfrist zu erfüllen, nämlich beim Verlassen seiner Heimatgemeinde. Beim Wohnortswechsel wird von ihm dagegen nurmehr die gewöhnliche Karenzfrist verlangt. Die frühere Wohngemeinde bleibt noch zwei Jahre lang nach dem Wohnortswechsel pflichtig. Nach Ablauf dieser zwei Jahre bezw. der Erfüllung der gewöhnlichen Karenzfrist wird die neue Wohngemeinde Fürsorgesubjekt des betreffenden Kantonsbürgers.[29])

Das Unterstützungssystem unseres Armengesetzes stellt eine Verbindung des Heimat- und des Wohnortsprinzipes dar. Die Unterstützungslasten werden verteilt zwischen der Heimat- und der Wohngemeinde des Bedürftigen. Bevor diese Verteilung eintritt, verlangt das Gesetz vom Bedürftigen in jeder Wohngemeinde die Erfüllung der Karenzfrist. Der erste Uebergang eines Kantonsbürgers in eine Wohngemeinde findet statt beim Verlassen der Heimatgemeinde. Nach der erstmaligen Wohnsitznahme eines Kantonsbürgers in einer anderen als seiner Heimatgemeinde tritt das Wohnsitzprinzip im Umfang der Regelung des Armengesetzes in Kraft und überträgt einen Teil der Unterstützungslast der Wohngemeinde. Zweifellos hat der Gesetzgeber zunächst an diesen Uebergang gedacht, durch welchen eine Verteilung der Lasten zwischen der Heimat- und Wohngemeinde zum ersten Mal möglich wird und das System des Armengesetzes Platz greifen kann. Wir müssen daher annehmen, dass der Gesetzgeber bei der Kodifikation des Armengesetzes zunächst den Uebergang eines Kantonsbürgers aus der Heimatgemeinde in eine andere aargauische Gemeinde im Auge hatte. Bevor der Gesetzgeber das System der Lastenverteilung entwerfen konnte, musste er logischerweise zunächst darlegen, wie ein Kantonsbürger in dasselbe hineinwächst, und auf welche Weise und in welchem Augenblick es zum ersten Mal praktische Geltung erlangt. Daraus können wir schliessen, dass die erste Bestimmung, die sich mit dem Entstehen der wohnörtlichen Unterstützungspflicht befasst, jenen

---

28) Protokoll der kant. Armenkommission, 9. Juni 1938.
29) Protokoll der kant. Armenkommission, 7. Juli 1938; 24. Dez. 1938.

Tatbestand erfassen will, dass ein Kantonsbürger nach Verlassen der Heimatgemeinde in einer anderen Gemeinde Wohnsitz genommen hat, und das gesetzliche Verfahren statuieren will, wodurch ein Kantonsbürger zum ersten Mal die gleichzeitige Kostentragungspflicht zweier aargauischer Gemeinden begründen kann. Aus diesem natürlichen Vorgehen bei der Kodifikation eines Gesetzes und beim Aufbau eines Unterstützungssystems, können wir für das aarg. Armengesetz die Folge ziehen, dass Art. 36 AG als erste Bestimmung, die sich mit dem Aufbau des aargauischen Unterstützungswesens befasst, den Tatbestand des Ueberganges von der Heimatgemeinde in eine andere aarg. Gemeinde erfasst, und das Verfahren regelt, wie ein Kantonsbürger nach dem Verlassen seiner Heimatgemeinde in das gesetzliche Unterstützungssystem hineinwächst.

Aus der Norm des Art. 36 AG geht hervor, dass das Gesetz nur zögernd die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde entstehen lässt. Der Gesetzgeber liess sich dabei wohl von der Erwägung leiten, dass in diesem Moment noch eine enge Verbundenheit des Kantonsbürgers mit seiner Heimatgemeinde bestehe, und dass diese ihren weggezogenen Bürger noch besser kenne und sich ihm verpflichtet fühle. Da ausserdem die wirtschaftliche Verbundenheit des betreffenden Kantonsbürgers zu seiner Heimatgemeinde in diesem Zeitpunkte noch nicht vollständig gelöst ist, indem bis zum Moment des Verlassens der Heimatgemeinde die wirtschaftliche Funktion des betreffenden Kantonsbürgers vollständig in der Heimatgemeinde aufgegangen ist, wollte der Gesetzgeber dessen armenrechtliche Loslösung von derselben erschweren. Aus diesem Grunde verlangt er vom Kantonsbürger, der seine Heimatgemeinde verlässt, die Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist, um die Pflichtigkeit der Wohngemeinde zur Entstehung zu bringen.

Diese starke Erschwerung der armenrechtlichen Loslösung eines Kantonsbürgers von seiner Heimatgemeinde und das hartnäckige Festhalten am Heimatprinzip erklärt sich indessen nicht allein durch eine noch bestehende weitgehende Heimatverbundenheit, sondern ebensosehr durch die Befürwortung, die eine solche Regelung durch das Prinzip einer gerechten Verteilung der Fürsorgelasten erfährt.

Eine innerhalb von zwei Jahren nach der Wohnsitznahme ausbrechende dauernde Verarmung hat in der Regel ihre Ursache in der Heimatgemeinde. Diese soll daher auch billigerweise

die volle Unterstützungslast tragen. Durch eine andere Ordnung würde das Prinzip der Gerechtigkeit umso stärker verletzt, als unmittelbar nach der Wohnsitznahme noch eine tiefe Heimatverbundenheit und Heimatzugehörigkeit den Züger mit seiner Heimatgemeinde verbindet und die Wohngemeinde ihn als Fremden betrachtet. Aus diesen Gründen verlangt das Gesetz vom Züger die Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist, nach deren Ablauf die Wohngemeinde erst unterstützungspflichtig wird.

Vom Konkordat wird die qualifizierte Karenzfrist nach dem Verlassen des Heimatkantons bei seiner Wohnsitznahme im Fremdkanton verlangt. Hat er sie einmal erfüllt, so kann er frei den Wohnsitz in diesem Fremdkanton wechseln, ohne je wieder die qualifizierte Karenzfrist erfüllen zu müssen.[30])

In analoger Weise hat das aarg. Armengesetz für den Kantonsbürger beim Verlassen seiner Heimatgemeinde und der Wohnsitznahme in einer anderen Gemeinde die qualifizierte Karenzfrist statuiert. Art. 36 AG erfasst diesen Tatbestand, und eine Erweiterung seines Geltungsbereiches ist nicht einzusehen. Indessen wollte man eine Ausdehnung auf jeden Wohnortswechsel mit dem Hinweis auf das Konkordat begründen. Man argumentierte dabei in folgender Weise: Hat ein Aargauer in einem Konkordatskanton die qualifizierte Karenzfrist erfüllt, so nützt ihm das nichts, wenn er seinen Wohnsitz in einen andern Konkordatskanton hinüberwechselt, denn im letzteren muss er erneut die qualifizierte Karenzfrist erfüllen, um einen Unterstützungswohnsitz zu erwerben. Bezugnehmend auf diese Tatsache wird von den Vertretern der heutigen Praxis der Wohnsitzwechsel von Konkordatskanton zu Konkordatskanton gleichgesetzt dem Wohnortswechsel innerhalb des Kantons und daraus gefolgert, dass der Kantonsbürger bei jedem Wohnungswechsel in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist erfüllen müsse, um einen Unterstützungswohnsitz zu erwerben.[31])

Dazu ist zunächst zu bemerken, dass jene Konkordatsbestimmung primär sicher nicht jene Ausnahmefälle im Auge hat, in welchen ein Konkordatsangehöriger von einem zweiten in einen dritten Konkordatskanton hinüberwechselt, sondern den Normalfall, dass ein Kantonsbürger von seinem Heimatkanton in einen Konkordatskanton zieht. Zweifellos hat der Gesetzgeber

---

30) Konkordat betr. wohnörtliche Unterstützung vom 15. Juni 1923, Art. 1.
31) Protokoll der kant. Armenkommission, 9. Juni 1938.

bei der Uebernahme der erwähnten Konkordatsbestimmung an diesen Normalfall gedacht und jene Ausnahmefälle wahrscheinlich überhaupt nicht in Erwägung gezogen. Wollten wir aber die qualifizierte Karenzfrist bei jedem Wohnortswechsel verlangen, so hiesse dies, den Ausnahmefall zum Normalfall stempeln, d. h. einer Gesetzesnorm eine Ausdehnung ihres Anwendungsbereiches unterschieben, die ihrem Sinn und Willen widerspricht.

Wenn wir aber weiterhin untersuchen, ob der Wechsel des Konkordatskantons in dem Masse mit dem interkantonalen Wohnortswechsel übereinstimme, dass auch beim letzteren die qualifizierte Karenzfrist verlangt werden müsse, so können wir feststellen, dass die beiden Tatbestände auseinandergehen und daher nicht gleich behandelt werden dürfen. Beim Uebergang von einem Konkordatskanton in einen andern wird armenrechtlich das Staatswesen geändert. Auf Grund des Konkordates verpflichtet sich aber ein Kanton, nur solange für einen Konkordatsangehörigen zu sorgen, als derselbe sich auf seinem Territorium aufhält. Das Verlassen seines Territoriums bewirkt den Untergang seiner Sorgepflicht. Mit dem Wohnsitzwechsel in einen anderen Konkordatskanton geht der Unterstützungswohnsitz unter und muss neu begründet werden, denn der Zuzug aus einem anderen Konkordatskanton kommt einem Zuzug aus dem Heimatkanton gleich. Wir verstehen diesen Tatbestand besser, wenn wir uns auf das Wesen des Konkordates besinnen. Interkantonal stellt das Konkordat einen Vertrag, eine Vereinbarung zwischen dem Heimatkanton und dem Wohnkanton eines Bedürftigen dar, die unter gewissen Voraussetzungen eine Verteilung der Unterstützungslasten vorsieht. Diese Vereinbarung betrifft indessen nur das Verhältnis zwischen Heimat- und Wohnkanton. Zwischen den Wohnkantonen selbst besteht keine Abmachung zur Behandlung von bedürftigen Schweizerbürgern. Wechselt ein Kantonsfremder daher seinen Wohnsitz in einen anderen Konkordatskanton, der nicht sein Heimatkanton ist, so kommt dieser Wechsel konkordatsrechtlich einem Zuzug aus dem Heimatkanton gleich. Bei einem solchen Wohnsitzwechsel wird theoretisch das herrschende Recht gewechselt, indem vor dem Wohnortswechsel die Vereinbarung zwischen dem Heimatkanton und dem Konkordatskanton A, nach dem Wohnortswechsel aber die Vereinbarung zwischen dem Heimatkanton und dem Konkordatskanton B zur Anwendung gelangt. Obwohl das objektive

Recht sich tatsächlich gleich bleibt, findet theoretisch ein Wechsel statt, da der Heimatkanton nur mit den einzelnen Konkordatskantonen Vereinbarungen getroffen hat, zwischen den verschiedenen Wohnkantonen aber keine Abmachung besteht. Jeder Zuzug in einen Konkordatskanton kommt daher einem direkten Zuzug aus dem Heimatkanton gleich, ob dies tatsächlich der Fall ist oder nicht. Das Konkordat erfasst generell den Tatbestand, dass ein Konkordatsangehöriger in einem andern Konkordatskanton Wohnsitz nimmt. Woher der Züger kommt, ist ohne Bedeutung, da unter den Konkordatskantonen, von denen keiner der Heimatkanton eines Zügers ist, keine Vereinbarung besteht, und ein Kantonswechsel immer als Zuzug aus der Heimat betrachtet wird.

Von dieser Rechts- und Tatlage ist der Wohnortswechsel innerhalb des Kantons wesentlich verschieden. Dieser untersteht einem kantonalen Gesetz, welches das Armenwesen auf dem Gebiete des ganzen Kantons einheitlich aufbaut. Hätte der Gesetzgeber die Analogie mit dem Konkordat bis zur letzten Konsequenz durchgeführt, so müsste dies als willkürliche Anordnung betrachtet werden. Die Gemeinden eines Kantons sind innerlich verbundene Glieder desselben Staates, und ein Wohnortswechsel darf niemals einem Zuzug aus der Heimatgemeinde gleichgestellt werden. Das Gesetz darf nicht zwei verschiedene Tatbestände gleich behandeln, denn dies würde dem obersten Grundsatz der Vernünftigkeit und Billigkeit allen Rechtes widersprechen. Würden wir aber auf die zwei verschiedenen Tatbestände, nämlich den Wohnortswechsel und das Verlassen der Heimatgemeinde verbunden mit der Wohnsitznahme in einer anderen Gemeinde, dasselbe Recht anwenden, so würden wir dem Recht eine Absicht unterschieben, die seinem Wesen und seinem Zweck zuwider ist. Auf Grund dieser Ueberlegung müssen wir annehmen, dass das aarg. Armengesetz diese zwei Tatbestände verschieden geregelt hat und eine spezielle Norm für den Wohnortswechsel enthält. Dies ist tatsächlich der Fall im Art. 39 AG, in welchem das Gesetz ausdrücklich vom Wohnortswechsel spricht. Beim Wohnortswechsel musste das Gesetz die Analogie mit dem Konkordat aufgeben und eine eigene Ordnung statuieren, da der analoge Tatbestand des Kantonswechsels vom Konkordat nicht erfasst wird. Der Armengesetzgeber sah sich beim Wohnortswechsel einem neuen Tatbestand gegenüber, den er seiner Regelung unterwerfen

musste. Abschliessend können wir feststellen, dass wir das Konkordat zur Interpretation des Gesetzes nicht heranziehen dürfen für einen Tatbestand, der im Konkordat nicht vorkommt, sondern in diesem Punkte das Gesetz aus sich selbst sinnvoll verstehen müssen.

Der Beweggrund der Einführung des Wohnortsprinzips war, wie wir gesehen haben, eine möglichst gerechte Verteilung der Unterstützungslasten zu gewährleisten. Diese Tendenz kommt verstärkt zum Ausdruck im Institut der Karenzfrist, das ein Mittel darstellt in einem Fall, in welchem das Wohnortsprinzip selbst zu einer ungerechten Lastenverteilung führen würde, diese Auswirkung zu mildern und, soweit wie möglich, den gerechten Ausgleich wieder herzustellen. Würde das Gesetz indessen beim Wohnortswechsel wieder die alleinige Belastung der Heimatgemeinde einführen, so käme eine solche Regelung einer offenbaren Verletzung seiner eigenen Absicht und des Prinzipes der Gerechtigkeit gleich. Die Heimatgemeinde müsste die Folgen einer Bedürftigkeit tragen, zu welchen sie absolut keine Beziehung hat (siehe oben III, 2). Eine solche unlogische Anordnung will das Gesetz zweifellos nicht. Zu diesem Zwecke hat der Gesetzgeber das Institut der Karenzfrist nicht erdacht. Bei einem sinnvollen Eingehen auf die Unterstützungsordnung drängt sich daher konsequenterweise die Feststellung auf, dass das Armengesetz beim Wohnortswechsel vom Züger nur die Erfüllung der gewöhnlichen Karenzfrist verlangt.

Die heutige Praxis stützt die Interpretation des Gesetzes, wonach bei jedem Wohnortswechsel die qualifizierte Karenzfrist zu erfüllen sei, auf die Ueberlegung, dass der neuen Wohngemeinde nicht eine Fürsorgelast überbunden werden dürfe, die ihren Grund in einer anderen Gemeinde habe. Einer solchen Ueberlegung könnte man sich im Grunde nicht verschliessen. In konsequenter Weiterführung dieses Gedankens müsste man aber billigerweise der früheren Wohngemeinde diese Fürsorgelast überbinden, da die betreffende Bedürftigkeit regelmässig dort verursacht wurde.[32]) Das neue Gesetz hat aber von einer solchen Regelung Abstand genommen, indem es statuiert, dass die Unterstützungspflicht der bisherigen Wohngemeinde zwei Jahre nach dem

32) Diese logische Folgerung zog der Entwurf 1932 des Armengesetzes, nach dem ein Unterstützter ohne Rücksicht auf den Wohnortswechsel den erworbenen Unterstützungswohnsitz beibehielt bis zum Untergang seiner Bedürftigkeit: Entwurf des Regierungsrates vom 14. März 1932; Art. 36.

Wohnortswechsel untergehe. Wenn nun aber die Praxis daraus die Folgerung zieht, dass der Bedürftige bis zur Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist in die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde falle, so unterschiebt sie dem Gesetz noch eine grössere Ungerechtigkeit, indem die Heimatgemeinde weder eine ursächliche Beziehung zur Armut selbst, noch eine direkte örtliche Beziehung zum Verarmten hat, während diese bei einer Wohngemeinde indirekt oder direkt immer in gewissem Masse der Fall ist.[33]) Aus der gesetzlichen Regelung geht vielmehr der Wille hervor, die Unterstützungslast beim Wohnortswechsel auf die bisherige und die neue Wohngemeinde zu verteilen. In dem Umfange als der Gesetzgeber die bisherige Wohngemeinde entlastete, musste er die neue belasten. Da nur diese zwei Gemeinden als Subjekte der Ursache einer aktuellen Bedürftigkeit in Betracht kommen können, musste er die Unterstützungslast zwischen diesen aufteilen, wobei die konkrete Regelung in seinem Ermessen lag. Diese Aufgabe hat der Gesetzgeber erfüllt in Art. 39 AG. Danach entspricht die Nachwirkung eines untergegangenen Unterstützungswohnsitzes der erforderten Wartefrist in der neuen Wohngemeinde, nämlich der gewöhnlichen Karenzfrist. Als gewöhnliche Wartefrist ist diese nach zweijähriger Wohndauer erfüllt und begründet die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde im Moment, in welchem die Unterstützungspflicht der bisherigen Wohngemeinde untergeht. Damit ist die Kontinuität der wohnörtlichen Fürsorgepflicht gewahrt und ein sinnvoller Aufbau des Unterstützungswesens verwirklicht. Das Gesetz hat zwischen den Wohngemeinden eine Art Solidaritätsverhältnis geschaffen. Die Gesamtheit der Wohngemeinden steht der Heimatgemeinde gegenüber, für deren verarmte Bürger jene nach Massgabe des Gesetzes zu sorgen haben. Auf Grund dieses natürlichen Solidaritätsverhältnisses zwischen den Wohngemeinden eines Kantonsbürgers durfte der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Unterstützungssytems das Prinzip der gerechten Lastenverteilung in seinen letzten Konsequenzen abschwächen und den Faktoren der örtlichen Beziehung und Verbundenheit vermehrte Bedeutung beimessen. Einen Ausgleich zwischen diesen verschiedenen Faktoren, der allen im angemessenen Rahmen Rechnung trägt, fand der Gesetzgeber in der gewöhnlichen Ka-

33) Eine solche Interpretation des Armengesetzes würde einen Fehler durch einen viel grösseren heilen wollen, d. h. den Teufel mit dem Beelzebub austreiben wollen.

renzfrist. Beim Wohnortswechsel verlangt daher das Gesetz vom Kantonsbürger nur die gewöhnliche Karenzfrist, nach deren Erfüllung die neue Wohngemeinde unterstützungspflichtig wird.

Nachdem wir die verschiedenen Auslegungen der Karenzbestimmungen (AG 36; 39) unseres Armengesetzes einer eingehenden Kritik unterzogen haben und uns bemühten, Sinn und Wille des Gesetzes aus den Normen herauszuschälen, können wir zusammenfassend das Unterstützungssystem des aarg. Armengesetzes entwerfen. Wie wir gesehen haben, hat das Armengesetz eine Verbindung des Heimatprinzips mit dem Wohnortsprinzip eingeführt und die Unterstützungslasten auf Heimatgemeinde und Wohngemeinde verteilt. Von besonderem Interesse ist dabei die Frage, auf welche Weise die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde zustandekommt und wie sie organisiert ist. Aus all den Erwägungen erhalten wir folgendes Bild vom Unterstützungssystem des aarg. Armengesetzes: Verlässt ein Kantonsbürger seine Heimatgemeinde, so muss er in der Wohngemeinde die qualifizierte Karenzfrist erfüllen, um deren Unterstützungspflicht zu begründen. Bei jedem weiteren Wohnortswechsel verlangt das Gesetz aber nurmehr die gewöhnliche Karenzfrist, um die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde zum Entstehen zu bringen, wobei das Gesetz keinen Unterschied macht zwischen unterstützten und nicht unterstützten Zügern. Der erworbene Unterstützungswohnsitz in der bisherigen Wohngemeinde wirkt noch zwei Jahre nach, während deren Dauer diese weiterhin unterstützungspflichtig bleibt. Hat der Züger nach Ablauf dieser zwei Jahre in keiner anderen aarg. Gemeinde die gewöhnliche Karenzfrist erfüllt, so fällt er ausnahmsweise bis zu deren Erfüllung vollständig seiner Heimatgemeinde zur Last. Diese Regelung stellt ein klares und logisches System dar, gewährleistet eine angemessene Verteilung der Unterstützungslasten und vermeidet infolge seiner Einfachheit in weitem Masse die Streitigkeiten zwischen den Gemeinden. Wir dürfen annehmen, dass dieses Unterstützungssystem dem Willen des Gesetzes entspricht und den Bau aufrichtet, der aus seinen Normen herausleuchtet.

§ 12.

Der Unterstützungswohnsitz.

I. Begriff und Bedeutung.

Eine Wohngemeinde wird unterstützungspflichtig, sobald ein Kantonsbürger in ihr Unterstützungswohnsitz erworben hat. Die konstitutiven Elemente des Unterstützungswohnsitzes sind der armenrechtliche Wohnsitz und die Erfüllung der geforderten Karenzzeit. Er zeichnet sich aus als qualifizierter Wohnsitz, der dem Armenrecht als Hilfsmittel zur rechtlichen Individualisierung des Kantonsbürgers dient und für jene Normen, die ihrem Wesen nach eine örtliche Bestimmtheit des Kantonsbürgers zur Voraussetzung haben, den Anknüpfungspunkt abgibt.[1]) Das Armengesetz will daher mit diesem Begriff eine rechtlich erhebliche, örtliche Individualisierung des Unterstützungssubjektes gewinnen. Seine praktische Bedeutung erhält der Unterstützungswohnsitz indessen erst durch die Rechtsfolge, den das Armengesetz an ihn knüpft, indem es bei dessen Vorhandensein in der Regel die Unterstützungspflicht der betreffenden Gemeinde erstehen lässt. Aus diesen Erwägungen können wir den Unterstützungswohnsitz definieren als eine an örtliche (Wohnsitz) und rechtliche (Karenzzeit) Beziehungen gebundene Zugehörigkeit des Kantonsbürgers zur einzelnen Gemeinde, an deren Vorhandensein das Armengesetz regelmässig die Rechtsfolge der Unterstützungspflicht einer Gemeinde knüpft.[2])

Die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde ist nicht Begriffsmerkmal, sondern Rechtsfolge des Unterstützungswohnsitzes. Diese Rechtsfolge tritt nicht notwendig ein, sondern das Gesetz kann sie ausschliessen. Regelmässig besteht indessen die Verbindung des Unterstützungswohnsitzes mit der Unterstützungspflicht und kann vermutet werden, sofern das Gesetz keine Ausnahmen statuiert.

Als solche Ausnahme erscheint die Bestimmung, dass die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nicht eintritt, «sofern der Bedürftige im Zeitpunkt der Wohnsitznahme zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig ist oder das 65. Altersjahr überschritten hatte» (AG 36, 3).

---

1) H. Gander, a. a. O., p. 65.
2) H. Gander, a. a. O., p. 69.

Die Ansicht mag befremden, dass der Züger in der neuen Wohngemeinde Unterstützungswohnsitz erwirbt, während die bisherige Wohngemeinde unterstützungspflichtig bleibt (AG 36, 3). Indessen liegt dieser Interpretation nichts im Wege, denn der Einwand, dass der Züger stets in der unterstützungspflichtigen Wohngemeinde Unterstützungswohnsitz habe, ist nicht stichhaltig, da die grundlegende Voraussetzung des Unterstützungswohnsitzes der armenrechtliche Wohnsitz ist und dieser mit dem Wohnortswechsel in der früheren Wohngemeinde untergegangen und in der neuen entstanden ist. Da auch in bezug auf das weitere Erfordernis des Unterstützungswohnsitzes der Erfüllung der zweijährigen Wartefrist der vertretenen Ansicht nichts entgegen gehalten werden kann, müssen wir annehmen, dass der Unterstützungsbedürftige, der «im Zeitpunkte der Wohnsitznahme zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig ist oder das 65. Altersjahr überschritten hatte», in der neuen Wohngemeinde Unterstützungswohnsitz im Sinne des Armengesetzes erwirbt. In diesem Ausnahmefall knüpft aber das Gesetz an den Erwerb des Unterstützungswohnsitzes nicht die Rechtsfolge der Unterstützungspflicht, sondern lässt jene der bisher pflichtigen Gemeinden weiterbestehen (AG 36, 3). Da es bei dieser Kategorie von Unterstützungsbedürftigen offenbar ist, dass die Bedürftigkeit in der bisherigen Wohngemeinde (bezw. der Heimatgemeinde) entstanden ist, und die neue Wohngemeinde weder in einer ursächlichen Beziehung zu derselben steht, noch die Möglichkeit besitzt, dieselbe zu beseitigen, weil die notwendigen Bedingungen dazu im Bedürftigen selbst fehlen, wollte der Gesetzgeber eine ungerechte Belastung der neuen Wohngemeinde verhindern. Er hat deshalb das Weiterbestehen der Unterstützungspflicht der bisher pflichtigen Gemeinden statuiert. In konsequenter Verfolgung des Prinzipes der gerechten Lastenverteilung hat der Gesetzgeber bei diesem Tatbestand eine Ausnahme normiert und an den Erwerb des Unterstützungswohnsitzes nicht die Rechtsfolge der Unterstützungspflicht geknüpft.

Die Feststellung, dass in den obigen Fällen Unterstützungswohnsitz und Unterstützungspflicht auseinanderfallen, ist wichtig inbezug auf jene Kantonsbürger, die einen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz besitzen, denn, wie wir sehen werden, erhalten diese im Moment, in dem sie armenrechtlich selbständig werden, ihren abgeleiteten Unterstützungswohnsitz als selbständigen. Hat ein bestimmter Kantonsbürger, der unter die Kategorie der oben

erwähnten Bedürftigen fällt, Angehörige, die in seine Unterstützungseinheit fallen, so müssen letztere im Moment ihres armenrechtlichen Selbständigwerdens in der Wohngemeinde nicht mehr eigens den Unterstützungswohnsitz erwerben, um die Pflichtigkeit derselben zu begründen, sondern erhalten den schon erworbenen Unterstützungswohnsitz des Hauptes der Unterstützungseinheit, der sie bisher angehörten. Vom Zeitpunkt des Ueberganges vom abgeleiteten in den selbständigen Unterstützungswohnsitz an knüpft das Gesetz an denselben wieder die natürliche Rechtsfolge der Unterstützungspflicht der Wohngemeinde, ausgenommen in dem Fall, dass auch auf den armenrechtlich selbständig werdenden Kantonsbürger die Norm von Art. 36, 3 AG Anwendung finden müsste. Es erscheint diese Interpretation von Art. 36, 3 AG als billige und sinnvolle Lösung, die sich folgerichtig in die Tendenz des Gesetzes einbauen lässt.

II. Inhaber des selbständigen Unterstützungswohnsitzes.

Der Kantonsbürger erwirbt einen selbständigen Unterstützungswohnsitz im Zeitpunkt, in dem er armenrechtlich selbständig wird. Seine armenrechtliche Selbständigkeit kommt zum Ausdruck in der freien Selbstbestimmung bei der Wahl seines Wohnsitzes. Nur wer einen frei gewählten Wohnsitz besitzt, kann einen Unterstützungswohnsitz erwerben, da jener eine wesentliche Voraussetzung des Unterstützungswohnsitzes ist. (AG 45, 3). Da das Individuum in der Regel mit dem Eintritt der Volljährigkeit die freie Selbstbestimmung in allgemeiner Hinsicht erhält, so normiert das Gesetz, dass ein Kantonsbürger mit eintretender Mündigkeit einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwerbe (AG 46, 2). Von dieser Regel macht das Gesetz eine wichtige Ausnahme im Sinne einer Vorverschiebung in bezug auf unmündige, selbständig erwerbsfähige Kinder. Kinder, die selbständig erwerbsfähig sind, erhalten danach schon vor der Volljährigkeit einen selbständigen Unterstützungswohnsitz. Das erwerbsfähige Kind fällt nicht mehr in die elterliche Unterhaltspflicht.[3]) Es ist wirtschaftlich selbständig. Aus diesem Grunde müssen wir annehmen, dass ein solches Kind seinen Aufenthaltsort in freier Selbstbestimmung wählen kann und Wohnsitz

3) A. Egger, Kommentar 2. Aufl., p. 53 f.;
SJZ 14, p. 73.

im Sinne des Armenrechtes erwerben kann. Da es damit die wesentliche Voraussetzung des Unterstützungswohnsitzes erfüllt, hat der Gesetzgeber statuiert, dass das selbständig erwerbsfähige Kind einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwirbt.

Wesentliche Voraussetzung des Unterstützungswohnsitzes ist der frei gewählte Wohnsitz. Im allgemeinen wird diese Voraussetzung beim erwerbsfähigen und mündigen Kantonsbürger gegeben sein, doch ist es möglich, dass auch diesem der Wohnsitz zwangsweise bestimmt wird. Wenn immer einem Kantonsbürger sein Wohnsitz zwangsweise zugewiesen wird, erwirbt er keinen Unterstützungswohnsitz an seinem Niederlassungsort, da die wesentliche Voraussetzung, der freigewählte Wohnsitz, fehlt. Dies trifft vor allem bei Versorgten zu. Versorgte erwerben an ihrem Aufenthaltsort keinen armenrechtlichen Wohnsitz und damit auch keinen Unterstützungswohnsitz. Aus dieser Tatsache ergibt sich die Frage, ob der Versorgte den bisherigen Unterstützungswohnsitz beibehalte, obwohl eine grundlegende Voraussetzung, nämlich die direkte örtliche Beziehung, nicht mehr besteht. Das Gesetz sagt diesbezüglich nur: «die Kostenverteilung bleibt dauernd dieselbe, wie sie zu Beginn der Versorgung bestand» (AG 40; 50,1). Aus dieser Norm erhalten wir keine Antwort auf die gestellte Frage. In konsequenter Folgerichtigkeit müssen wir indessen annehmen, dass der Versorgte beim Verlassen der bisherigen Wohngemeinde seinen Unterstützungswohnsitz verloren hat. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, dass von diesem Zeitpunkt an die Unterstützungspflicht der bisher pflichtigen Gemeinden dauernd dieselbe bleibt und keine progressive Verschiebung erfährt, wie sie für den Unterstützungswohnsitz charakteristisch ist. Vom Beginn der Versorgung an bleiben die bisher pflichtigen Gemeinden weiterhin unterstützungspflichtig, und zwar bis zu dem Augenblick, in dem der betreffende Kantonsbürger einen neuen Unterstützungswohnsitz erworben hat, wobei sein früherer Wohnsitz (Heimatgemeinde oder andere aargauische Gemeinde) darüber entscheidet, ob er in der neuen Wohngemeinde die qualifizierte oder die gewöhnliche Karenzfrist zu erfüllen habe.

Als weitere Ausnahme ist die Ehefrau zu nennen. Die Ehefrau muss ihrem Manne im Wohnsitz folgen, der den Wohnsitz für die ganze Familie bestimmt. Wie bei den unmündigen Kindern fehlt auch bei ihr für den Erwerb eines selbständigen Unterstützungswohnsitzes das wesentliche Erfordernis des frei ge-

wählten Wohnsitzes. Die Ehefrau hat daher nicht einen selbständigen, sondern einen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz.

Das Gesetz hat fernerhin zwischen dem abgeleiteten und dem selbständigen Unterstützungswohnsitz eine Zwischenstufe eingeschoben. Es ist ein Unterstützungswohnsitz eigener Konstruktion, der gewisse Merkmale des einen wie des andern in sich vereinigt und als «eigener Unterstützungswohnsitz» bezeichnet werden kann.

Beim Untergang der Ehe bildet der überlebende Elternteil, dem die elterliche Gewalt über die Kinder verbleibt, das Haupt der Unterstützungseinheit. Ist dies die Mutter, so erhält diese einen selbständigen Unterstützungswohnsitz, den die unmündigen Kinder teilen. Bei Wiederverheiratung der Mutter erhalten diese Kinder aber nicht, wie ihre Mutter, den Unterstützungswohnsitz des neuen Familienhauptes, sondern sie führen die armenrechtliche Stellung der Mutter vor ihrer Verehelichung selbständig weiter. Eine eigenartige Lösung! Diese Kinder haben keinen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz im eigentlichen Sinne, da niemand mehr ihre armenrechtliche Stellung modifizieren kann. Sie sind aber auch nicht armenrechtlich selbständig, indem sie in freier Selbstbestimmung ihren Unterstützungswohnsitz wählen könnten, sondern das Gesetz weist ihnen einen «eigenen Unterstützungswohnsitz» zu, den sie bis zum Erwerb eines selbständigen Unterstützungswohnsitzes unverändert beibehalten. Nach dieser gesetzlichen Regelung behalten die Kinder den letzten selbständigen Unterstützungswohnsitz der Mutter vor ihrer Wiederverheiratung und führen ihn unbeachtet ihres tatsächlichen Aufenthaltes weiter bis sie einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwerben (AG 46, 2). Der letzte selbständige Unterstützungswohnsitz der Mutter wird gewissermassen verabsolutiert und von den betreffenden Kindern weiterhin beibehalten. Vom Standpunkt der Fürsorge aus ist diese Lösung unbefriedigend. Die Einheitlichkeit der Armenpflege gegenüber einer Familie wird gestört, da Kinder und Eltern verschiedenen Unterstützungswohnsitz haben, und die Gefahr von Streitigkeiten zwischen den Unterstützungssubjekten in bezug auf das Mass ihrer Verpflichtung heraufbeschworen. Der Gesetzgeber wollte offenbar verhindern, dass eine Wohngemeinde sofort durch zuziehende Kantonsbürger belastet werde, was der Fall gewesen wäre, wenn diese Kinder den Unterstützungswohnsitz des Familienhauptes erworben hätten. Doch dazu ist zu sagen, dass es

sich ebenso wenig rechtfertigt, die bisher unterstützungspflichtige Gemeinde bis zum Eintritt der Volljährigkeit der betreffenden Kinder unterstützungspflichtig zu erklären, obwohl dieselben keine Beziehung mehr zu jener Gemeinde haben. Die konsequente Lösung entsprechend der allgemeinen Tendenz des Gesetzes, Unterstützungswohnsitz und Unterstützungspflicht dem Wohnsitz folgen zu lassen, wäre logischer und billiger gewesen.

Eine ähnliche armenrechtliche Stellung haben die bevormundeten Kinder. Sie treten aus der bisherigen Unterstützungseinheit aus und erhalten einen eigenen Unterstützungswohnsitz. Der Gesetzgeber war zu dieser Lösung gezwungen, da dieselben vom Zeitpunkt der Bevormundung an nicht mehr den Wohnsitz der Eltern teilen, — aber auch keinen selbständigen erwerben, da sie einen solchen nicht frei wählen können, — sondern armenrechtlichen Wohnsitz am Sitze der Vormundschaftsbehörde erhalten, da diese ihren tatsächlichen Aufenthalt bestimmt. Diese Stellung des bevormundeten Kindes kommt indessen dem abgeleiteten Unterstützungswohnsitz sehr nahe, weshalb sie in jenem Zusammenhang behandelt werden soll.

III. Wechsel des Unterstützungswohnsitzes. [4])

Der Wechsel des selbständigen Unterstützungswohnsitzes hat einen Wohnortswechsel zur Voraussetzung. Mit dem Verlassen der bisherigen Wohngemeinde verliert der Kantonsbürger seinen bisherigen Unterstützungswohnsitz, da ein wesentliches Element desselben, der armenrechtliche Wohnsitz, nicht mehr gegeben ist. Der untergegangene Unterstützungswohnsitz hat die wichtige Nachwirkung, dass er noch zwei Jahre lang die Unterstützungspflicht der bisherigen Wohngemeinde bestehen lässt (AG 39,1). In der neuen Wohngemeinde erwirbt der Züger erst nach zweijähriger Wohndauer, der Erfüllung der gewöhnlichen Karenzfrist, einen selbständigen Unterstützungswohnsitz. Voraussetzung ist, dass er am neuen Wohnort kraft eigenen Rechts und freier Selbstbestimmung Wohnsitz genommen hat. Hat er den Wohnort gewechselt infolge zwangsweiser Versorgung, so erwirbt er am neuen Wohnort keinen armenrechtlichen Wohnsitz und damit keinen Unterstützungswohnsitz.

---

4) H. Gander, a. a. O., p. 107 ff.

Zwischen Erwerb und Verlust des Unterstützungswohnsitzes besteht die Wechselwirkung, dass ein neuer Unterstützungswohnsitz nicht entstehen kann, solange der zeitlich vorangehende sowohl in seiner Existenz als auch in seiner Nachwirkung nicht untergegangen ist. Das Gesetz hebt ausdrücklich diesen Grundsatz der Ausschliesslichkeit hervor (AG 45, 4). Da die Nachwirkung eines untergegangenen Unterstützungswohnsitzes mit der in der neuen Wohngemeinde erforderten gewöhnlichen Karenzfrist übereinstimmt (AG 39,1), ist im Gesetz die Möglichkeit ausgeschlossen, dass ein Kantonsbürger mehr als einen Unterstützungswohnsitz haben kann. Umgekehrt ist es aber möglich, dass ein Kantonsbürger zwei Jahre nach erfolgtem Wohnortswechsel keinen neuen Unterstützungswohnsitz erworben hat. Unter diesen Umständen ordnet das Gesetz einen Heimfall an und lässt die alleinige Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde wieder entstehen bis zum Erwerb eines neuen Unterstützungswohnsitzes durch den betreffenden Kantonsbürger (AG 39, 2). Diese Regelung mag zunächst befremden, da sie entgegen dem ganzen System einen Rückfall in das Heimatprinzip darstellt. Der Gesetzgeber befand sich offenbar in einer Zwangslage. Einerseits erschien es ihm unbillig, die neue Wohngemeinde vor Ablauf der gewöhnlichen Karenzfrist pflichtig zu erklären, und anderseits glaubte er, die Pflichtigkeit der früheren Wohngemeinde nicht über zwei Jahre nach dem Untergang des Unterstützungswohnsitzes hinaus erstrecken zu dürfen. Immerhin hätte sich eine Erstreckung der Fürsorgepflicht der bisher pflichtigen Gemeinde rechtfertigen lassen, wenn man bedenkt, dass die Ursache einer nach dem Wohnortswechsel ausbrechenden Bedürftigkeit in der Regel in der letzteren entstanden ist. Doch auch bei der Statuierung einer Verlängerung der Fürsorgepflicht der bisher pflichtigen Gemeinde hätte sich das gleiche Problem in einem späteren Zeitpunkt gestellt, da es nicht angegangen wäre, eine unbegrenzte Nachwirkung des untergegangenen Unterstützungswohnsitzes zu statuieren und die betreffende frühere Wohngemeinde schlechthin unterstützungspflichtig zu erklären, bis der Züger einen neuen Unterstützungswohnsitz erworben hätte. Deshalb übergibt das Gesetz einen Züger, der nach Ablauf von zwei Jahren seit dem Wohnortswechsel keinen neuen Unterstützungswohnsitz erworben hat, gänzlich der Heimatfürsorge, bis er die Unterstützungspflicht einer neuen Gemeinde begründet hat. Diese Massnahme erhält ihre tiefere Rechtfertigung durch

den Umstand, dass es sich hierbei in der Regel um flottante Bedürftige handelt. Wollte man eine Gemeinde, in der ein solcher zufällig Unterstützungswohnsitz erworben hat, auf die Dauer unterstützungspflichtig erklären, würde man derselben ungerechtfertigterweise eine schwere Last aufbürden. Daher überträgt das Gesetz flottante Bedürftige der Heimatgemeinde, die in wirksamer Weise sich derselben annehmen soll.

IV. Untergang des Unterstützungswohnsitzes.

Der Unterstützungswohnsitz geht unter durch die Aufgabe des Wohnsitzes in der betreffenden Gemeinde. Was vom Entstehen des Wohnsitzes gesagt wurde, kann sinngemäss auch von dessen Untergang gesagt werden und auf den Unterstützungswohnsitz übertragen werden. Die Aufgabe eines armenrechtlichen Wohnsitzes liegt vor beim Aufhören der tatsächlichen örtlichen Beziehung zu einer Gemeinde, sofern dieser Tatsache der Wille einer dauernden Aufgabe zugrunde liegt. Als Indiz dafür kann die Rückziehung der Schriften und damit die Aufgabe der Niederlassung gelten. Nicht notwendig ist, dass die Aufgabe des Wohnsitzes freiwillig geschehe, da nämlich die tatsächliche Anwesenheit in der betreffenden Gemeinde wesentliche Voraussetzung des armenrechtlichen Wohnsitzes ist, müssen wir daraus schliessen, dass kein armenrechtlicher Wohnsitz mehr besteht, sobald die örtliche Beziehung fehlt.

Ist der Unterstützungswohnsitz untergegangen, so ist damit nicht gleichzeitig die Unterstützungspflicht auch zu Ende gegangen, sondern die bisherige Wohngemeinde bleibt zwei Jahre über den Untergang des Unterstützungswohnsitzes hinaus unterstützungspflichtig. Damit wird die Einheit des Systems gewahrt und ein Rückfall ins Heimatprinzip durch vorübergehenden Heimfall vermieden, indem die Nachwirkung des untergegangenen Unterstützungswohnsitzes und die Voraussetzung des Entstehens eines neuen Unterstützungswohnsitzes einander entsprechen, da beide zwei Jahre betragen. Geht der Unterstützungswohnsitz durch zwangsweise Zuweisung eines anderen faktischen Wohnsitzes unter, bleibt die Unterstützungspflicht, wie sie im Zeitpunkt der Anordnung jener Massnahme war, weiterbestehen bis zu dem Moment, in welchem der betreffende Kantonsbürger einen neuen armenrechtlichen Wohnsitz und als normale Rechtsfolge einen

neuen Unterstützungswohnsitz erworben hat (AG 40; 50). Inwieweit auf Grund der Niederlassungsbeschränkung der Bundesverfassung auf Wohnsitz und Unterstützungswohnsitz eines Kantonsbürgers Einfluss genommen werden kann, soll in einem anderen Zusammenhang behandelt werden (§ 15).

§ 13.

Der abgeleitete Unterstützungswohnsitz.

I. Einleitung und Begriff.

Wie oben dargelegt wurde, ist das Vorhandensein eines armenrechtlichen Wohnsitzes wesentliche Voraussetzung für den Erwerb eines selbständigen Unterstützungswohnsitzes. Der armenrechtliche Wohnsitz ist der Ausgangspunkt, die Grundlage, und nur jene Kantonsbürger, die befähigt sind, einen armenrechtlichen Wohnsitz zu erwerben, können in der Aufenthaltsgemeinde einen selbständigen Unterstützungswohnsitz begründen. Als Voraussetzung des Erwerbes eines armenrechtlichen Wohnsitzes verlangt das Armengesetz vom Kantonsbürger, dass er «kraft eigenen Rechts und zufolge freier Willensbestimmung» seinen Wohnsitz wählen könne. Nur wer diese Fähigkeit besitzt, kann einen armenrechtlichen Wohnsitz begründen und damit einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwerben. Umgekehrt haben aber nicht alle Kantonsbürger, die diese Fähigkeit nicht besitzen, einen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz, sondern nur jene, denen regelmässig auf Grund eines rechtlichen Abhängigkeitsverhältnisses der Wohnsitz durch einen anderen Kantonsbürger zugewiesen wird. Es stellt das Armenrecht hierbei auf die Ordnung des Zivilrechtes ab.

Auf Grund des elterlichen Gewaltsverhältnisses über die Kinder bestimmen die Eltern den zivilrechtlichen Wohnsitz und den tatsächlichen Aufenthalt der Kinder[1]). Die gleiche Ordnung besteht in der ehelichen Gemeinschaft zwischen Ehemann und Ehefrau, indem der Ehemann Wohnsitz und Aufenthalt der Ehefrau bestimmt (ZGB 25). Daraus geht hervor, dass die Ehefrau und die unmündigen Kinder ihren tatsächlichen Aufenthalt nicht

1) P. Tuor, Das schweizerische Zivilgesetzbuch, Zürich 1934, p. 212.

selbst bestimmen können, sondern denselben vom Familienhaupt zugewiesen erhalten. Ehefrau und Kinder sind daher in bezug auf die Wahl des Wohnortes nicht eigenen Rechts und können denselben nicht in Freiheit selbst wählen. Aus dieser Tatsache folgt weiterhin, dass sie nicht fähig sind, einen armenrechtlichen Wohnsitz und einen selbständigen Unterstützungswohnsitz zu erwerben.

Infolge dieser Tatlage musste der Gesetzgeber für die Ehefrau und die unmündigen Kinder eine besondere Ordnung statuieren, um für dieselben die unterstützungspflichtige Armenpflege festzustellen. Diesem Bedürfnis trägt das Gesetz Rechnung durch die Einführung des Institutes des abgeleiteten Unterstützungswohnsitzes. Das Institut des abgeleiteten Unterstützungswohnsitzes gewährt ein Teilhaben am selbständigen Unterstützungswohnsitz einer anderen Person. Der Inhaber eines abgeleiteten Unterstützungswohnsitzes teilt das armenrechtliche Schicksal eines andern Kantonsbürgers. Er ist zwar tatsächliches, nicht aber rechtliches Objekt der Armenpflege, denn seine Bedürftigkeit erscheint in der Person, an deren armenrechtlichem Schicksal er teilnimmt. Seine armenrechtliche Funktion erfüllt sich in der Teilnahme an der armenrechtlichen Stellung einer anderen Person mit selbständigem Unterstützungswohnsitz.

Nach dieser Ordnung des Unterstützungswesens für jene Kantonsbürger, die keinen selbständigen Unterstützungswohnsitz begründen können, ist die Frage von entscheidender Bedeutung, an wessen armenrechtlichem Schicksal sie teilnehmen und in wessen Unterstützungswohnsitz sie fallen. Zur Beurteilung dieser Frage müssen wir wiederum vom Institut des armenrechtlichen Wohnsitzes ausgehen. Wir haben gesehen, dass wesentliche Voraussetzung des Erwerbes desselben die freie Selbstbestimmung ist. Fehlt diese Voraussetzung, so müssen wir logischerweise annehmen, dass die betreffenden Kantonsbürger die Wohnsitzverhältnisse jener Personen teilen, die infolge eines rechtlichen Gewaltverhältnisses ihren tatsächlichen Aufenthalt bestimmen. Der rechtliche Wille einer Person, der in freier Selbstbestimmung den tatsächlichen Wohnsitz eines anderen Kantonsbürgers bestimmt, hat eine innere Abhängigkeit des letzteren von jenem Willen zur Folge. Diese Abhängigkeit bewirkt, dass der eine Wille armenrechtlich entscheidend ist für zwei Personen. Bestimmt dieser eine Wille daher für den armenrechtlich selbständigen Kantonsbürger einen rechtlich relevanten Wohnsitz, so ist diese örtliche

Fixierung gleichzeitig auch für den abhängigen, unselbständigen Kantonsbürger armenrechtlich relevant, da derselbe Wille für zwei Kantonsbürger infolge einer inneren Abhängigkeit des einen vom andern den einen armenrechtlichen Wohnsitz bestimmt. Als Regel können wir daher festhalten: Wer den Wohnsitz einer Person bestimmt, gibt dieser ihren armenrechtlichen Wohnsitz. Da weiterhin der armenrechtliche Wohnsitz potentiell den Unterstützungswohnsitz enthält, gibt ein Kantonsbürger einem andern Kantonsbürger mit dem armenrechtlichen Wohnsitz auch seinen Unterstützungswohnsitz, d. h. er dehnt sein armenrechtliches Schicksal auf jenen aus.

Die Begründung dieser Ordnung des abgeleiteten Unterstützungswohnsitzes liegt in der Unterhaltsverpflichtung. Das Familienhaupt hat die Pflicht, für den Unterhalt der Familienglieder, von Frau und Kindern, zu sorgen (ZGB 160). Müssen letztere von der Armenpflege unterstützt werden, so wird rechtlich das Familienhaupt als unterstützt betrachtet, dem der Unterhalt der betreffenden Personen obliegt.[2]) Der Umfang der Unterstützungsbedürftigkeit vergrössert sich um die Bedürftigkeit seiner unterhaltsberechtigten Familienangehörigen. Die Regelung des Unterstützungswesens, wonach die Familienangehörigen das armenrechtliche Schicksal des Familienhauptes teilen, erscheint daher als logische Folge der zivilrechtlichen Unterhaltspflicht.

Diese Regelung könnte insofern befremden, dass einerseits der abgeleitete Unterstützungswohnsitz durch die Unterhaltspflicht erklärt wird, anderseits aber dessen Bestehen von der Fähigkeit zum Erwerb eines armenrechtlichen Wohnsitzes abhängig gemacht wird. Die Unterhaltsverpflichtung und das Recht der Bestimmung des Wohnsitzes einer andern Person bestehen nämlich nicht immer nebeneinander, sondern die Unterhaltsverpflichtung kann weiter bestehen, obwohl der Berechtigte unter gewissen Umständen einen eigenen armenrechtlichen Wohnsitz erwirbt (Stiefkinder, bevormundete Kinder). Der Gesetzgeber erachtet aber die Tatsache, dass der Unterhaltsberechtigte einen eigenen Wohnsitz erwirbt, als so weitgehende Auflösung der Unterstützungseinheit, dass die Begründung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes des Berechtigten sich rechtfertigt. Fernerhin müsste es wohl als unbillig und der ratio des Gesetzes widersprechend erachtet werden, einer Gemeinde die Unterstützungslasten für ei-

---

2) W. Burckhardt, Kommentar, 3. Aufl., p. 402.

nen bestimmten Kantonsbürger aufzubürden, der in einer anderen aarg. Gemeinde armenrechtlichen Wohnsitz hat. Nur aus Gründen einer zivilrechtlichen Verbundenheit zu einem Einwohner einer bestimmten Gemeinde durfte der Gesetzgeber die Unterstützungspflicht der letzteren weiterhin nicht beibehalten. Er hat daher über die Unterhaltspflicht hinweg den armenrechtlichen Wohnsitz als entscheidende Voraussetzung des selbständigen Unterstützungswohnsitzes statuiert.

II. Umfang des abgeleiteten Unterstützungswohnsitzes.

Wer keinen armenrechtlichen Wohnsitz begründen kann, besitzt einen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz. Voraussetzung dieses armenrechtlichen Institutes ist, dass der Wohnsitz eines Kantonsbürgers zufolge eines inneren Gewaltverhältnisses durch einen anderen Kantonsbürger bestimmt wird. Die tiefere Begründung desselben liegt darin, dass das rechtliche Verhältnis zwischen den zur Frage stehenden Kantonsbürgern durch eine Unterhaltsverpflichtung gekennzeichnet ist. Sind diese zwei Faktoren in einem konkreten Falle gegeben, so besitzt der betreffende Kantonsbürger einen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz, d. h. er nimmt teil an der armenrechtlichen Stellung eines anderen. Die Erkenntnis dieser wesentlichen Voraussetzungen des abgeleiteten Unterstützungswohnsitzes ermöglicht uns, den Umfang dieses armenrechtlichen Institutes in klarer Weise zu erkennen.

1. Die Ehefrau.

Die Ehefrau besitzt einen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz. Sie teilt den Unterstützungswohnsitz des Ehemannes (AG 46, 1). Diese Anordnung ist die logische Folge des rechtlichen Verhältnisses zwischen Ehemann und Ehefrau. Die Ehefrau ist prinzipiell verpflichtet, die eheliche Wohnung des Ehemannes zu teilen (ZGB 25, 1; 160). Sie kann keinen eigenen, frei gewählten Wohnsitz begründen, sondern ist diesbezüglich vollständig vom Ehemann abhängig. Selbst wenn der Ehemann unter Vormundschaft fällt, oder wenn sie selbst entmündigt wird, bestimmt sich ihr Wohnsitz nach demjenigen des Ehemannes.[3]) Die Ehefrau kann demnach die wesentliche Voraussetzung der freien

3) A. Egger, Kommentar zum schweiz. ZGB, Einleitung und Personenrecht, 2. Aufl. Zürich 1930, p. 209.

Selbstbestimmung nicht beibringen, die vom Armengesetz zur Begründung eines rechtlich relevanten Wohnsitzes verlangt wird. Ferner fällt die Ehefrau in die Unterhaltsverpflichtung des Ehemannes, sodass deren Not stets in der Bedürftigkeit des Ehemannes zum Vorschein kommt. Als natürliche Folge dieses Tatbestandes ordnet das Armengesetz an, dass die Ehefrau armenrechtlich vom Ehemann abhängt und an dessen Unterstützungswohnsitz teilhat.

Die Ehefrau erwirbt erst einen selbständigen Unterstützungswohnsitz im Augenblick ihrer Befähigung zum Erwerb eines armenrechtlichen Wohnsitzes. Sie erhält diese rechtliche Fähigkeit mit dem Untergang der Ehe durch Tod oder Scheidung (AG 46, 2; Weisungen zu AG 46, 2. Ziff. 1). Des weiteren erwirbt sie einen selbständigen Unterstützungswohnsitz bei Trennung der Ehe. Trennung ist Suspendierung der Ehe in ihren Wirkungen. Nicht suspendiert werden aber die wesentlichen Elemente der Ehe, worunter auch die Unterhaltspflicht des Ehemannes gehört.[4]) Trotz dieser Tatsache erwirbt die Ehefrau nach der Trennung einen selbständigen Unterstützungswohnsitz. Durch die Trennung der Ehe wird die Ehefrau zum Getrenntleben berechtigt, d. h. sie kann einen eigenen frei gewählten Wohnsitz begründen und besitzt damit die Fähigkeit, die ausschlaggebende Voraussetzung des Unterstützungswohnsitzes zu erfüllen, woraus logischerweise folgt, dass die getrennte Ehefrau einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwirbt.

2. *Die unmündigen Kinder.*

Der Unterstützungswohnsitz des Familienhauptes erstreckt sich weiterhin auf die unmündigen Kinder, welche als weitere Gruppe von Kantonsbürgern einen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz besitzen (AG 46, 1). Die unmündigen Kinder sind in der Wahl ihres tatsächlichen Wohnsitzes nicht frei, sondern als entscheidender Wille tritt der Wille des Inhabers der elterlichen Gewalt auf und bestimmt ihren Wohnsitz. Der massgebende Wille wird regelmässig jener des Vaters, nach Untergang der Ehe kann dies aber auch der Wille der Mutter sein. Entscheidender Faktor für den abgeleiteten Unterstützungswohnsitz der Kinder ist jenes innere Gewaltverhältnis, kraft dessen ein Kantonsbürger gewissen unmündigen Kindern den Wohnsitz zu bestimmen

4) A. Egger, Kommentar, Familienrecht, 2. Aufl. Zürich 1936, p. 168.

vermag. Es ist daher falsch, anzunehmen, dass das unmündige Kind den Unterstützungswohnsitz des obsorgenden Elternteiles teile.[5]) Zur Obsorge, d. h. zum Unterhalt, sind die Eltern auch gegenüber bevormundeten Kindern verpflichtet. Bei Bevormundung der Kinder ist aber den Eltern die Möglichkeit genommen, den Wohnsitz der Kinder zu bestimmen. Das Armengesetz weist daher den bevormundeten Kindern nicht einen von den Eltern abgeleiteten Unterstützungswohnsitz zu, sondern enthält für sie eine besondere Ordnung. Das Gesetz spricht in der Tat nirgends den Gedanken aus, dass die Obsorge eines Elternteils in irgend einer Weise den Unterstützungswohnsitz der Kinder bestimmen soll, sondern diese Fähigkeit besitzt vielmehr stets jener Elternteil, der auf Grund eines rechtlichen Gewaltverhältnisses den Wohnsitz der unmündigen Kinder zu bestimmen vermag.

III. Der Uebergang des abgeleiteten in den selbständigen Unterstützungswohnsitz.

Beim Uebergang des abgeleiteten in den selbständigen Unterstützungswohnsitz handelt es sich nicht um einen Wechsel mit faktischer Veränderung des Wohnortes, sondern um einen Wechsel der rechtlichen Form. Beim umgekehrten Tatbestand des Ueberganges vom selbständigen zum abgeleiteten Unterstützungswohnsitz, wie er vorkommt in bezug auf die Ehefrau beim Abschluss der Ehe, hat der frühere selbständige keinen Einfluss auf den neuen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz. Beim hier interessierenden Tatbestand dagegen wird der selbständige durch den früheren abgeleiteten Unterstützungswohnsitz bestimmt. Als allgemeine Regel gilt bei diesem Uebergang der Grundsatz, dass der armenrechtlich selbständig werdende Kantonsbürger seinen bisherigen, abgeleiteten Unterstützungswohnsitz als selbständigen erhält. Der betreffende Kantonsbürger muss daher nicht mehr alle Voraussetzungen des Unterstützungswohnsitzes in eigener Person erfüllen, sondern er führt von nun an das armenrechtliche Schicksal, an dem er bisher teilgenommen hatte, frei und unabhängig weiter. Beim Austritt aus einer Unterstützungseinheit verliert ein Kantonsbürger nicht deren Unterstützungswohnsitz, sondern übernimmt diesen und führt ihn selbständig weiter.

---

5) Siehe Weisungen zu AG 46, 2, Zif. 4.

Aus dieser Ordnung ergibt sich für die Ehefrau, dass sie beim Untergang der Ehe die armenrechtliche Stellung des Ehemannes übernimmt. Als weitere Folge statuiert das Gesetz, dass durch Tod, Ehescheidung oder Wiederverheiratung der Ehegatten die Wohnsitzdauer der Familie nicht unterbrochen werde (AG 46, 2). Wird die Ehefrau demnach durch ein solches Ereignis Haupt der Familie und der bisherigen Unterstützungseinheit, so geht gleichzeitig der Unterstützungswohnsitz des bisherigen Familienhauptes auf sie über. Sie wird selbständiger Träger des armenrechtlichen Schicksals, an dem sie bisher passiv teilgenommen hat. Ihr abgeleiteter Unterstützungswohnsitz wird zum selbständigen, unabhängigen, der von nun an von ihr bestimmt und modifiziert wird.

Den gleichen Gedanken bringt das Gesetz bezüglich der selbständigwerdenden Kinder zum Ausdruck (AG 46, 4). Der abgeleitete Unterstützungswohnsitz löst sich von der Unterstützungseinheit, der sie dis dahin angehörten, los und wird von ihnen als selbständiger Unterstützungswohnsitz unabhängig weitergeführt. Dieser Grundsatz gilt indessen hier nicht schlechthin in seiner extremen Form, sondern das Gesetz macht eine wichtige Einschränkung. Beim Uebergang von der abgeleiteten in die selbständige Form wird der Unterstützungswohnsitz in dem Sinne modifiziert, dass nur die tatsächliche Wohndauer des selbständigwerdenden Kantonsbürgers in Anschlag gebracht werden darf. Bei diesem Uebergang erhält ein Kantonsbürger wohl seinen bisherigen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz in selbständiger Form, die Wohndauer entscheidet sich nun aber für ihn nicht mehr nach dem Haupt seiner früheren Unterstützungseinheit, sondern nach der eigenen Wohndauer. Durch diese Bestimmung wird die Unterstützungspflicht unter gewissen Umständen bedeutend modifiziert, da der betreffende Unterstützungswohnsitz sich nach der Wohndauer des selbständigwerdenden Kantonsbürgers, vom Zeitpunkt der Zuwanderung oder der Geburt an gerechnet, bestimmt. Ist der betreffende Kantonsbürger mit der Unterstützungseinheit, deren Unterstützungswohnsitz er erworben hat, zugezogen, so wird sein selbständiger Unterstützungswohnsitz nicht modifiziert, da seine eigene Wohndauer mit jener der Unterstützungseinheit übereinstimmt. Ist der betreffende Kantonsbürger dagegen in der Wohngemeinde geboren, so wird der von ihm erworbene Unterstützungswohnsitz dahin abgeändert, dass die zugrundeliegende, entscheidende Wohndauer in

der betreffenden Gemeinde vom Zeitpunkt der Geburt des betreffenden Kantonsbürgers an errechnet wird.

Diese Modifikation ist wichtig für die Lastenverteilung zwischen der Wohn- und der Heimatgemeinde eines Kantonsbürgers, da je nach der Dauer des Wohnsitzes in einer Gemeinde die Belastung derselben progressiv zunimmt, und die Entlastung der Heimatgemeinde entsprechend abnimmt (siehe § 14). In dieser Modifikation kommt ein allgemeiner Grundsatz zum Ausdruck, und wir müssen daher annehmen, dass sie stets beim Uebergang des abgeleiteten in den selbständigen Unterstützungswohnsitz beachtet werden muss. Bei der Ehefrau ist in diesem Sinne in Erwägung zu ziehen, dass sie vor der Ehe in der betreffenden Gemeinde gewohnt haben kann, und daher konsequenterweise die voreheliche Wohndauer zur gesamten Wohndauer hinzugezählt werden muss. Nach dieser Ordnung kann sich die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde bezüglich der Ehefrau im Moment, in welchem sie einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwirbt, erheblich erweitern. Entgegen der Ansicht, die in den «Weisungen» zum Ausdruck kommt (Weisungen zu AG 46, 2, Ziff. 2), spielt es keine Rolle, ob sie vor der Verehelichung das Bürgerrecht der Wohngemeinde besass, wenn sie in derselben nur ununterbrochen Wohnsitz hatte.

Ist bis zu dem Moment, in welchem ein Kantonsbürger die armenrechtliche Selbständigkeit erlangt, ein Unterstützungswohnsitz in der Wohngemeinde durch die Unterstützungseinheit, der jener bisher angehörte, nicht begründet worden, so darf sich der betreffende Kantonsbürger immerhin die schon abgelaufene Karenzfrist anrechnen.[6]) Abschliessend können wir festhalten, dass im Moment des Selbständigwerdens eines Kantonsbürgers seine armenrechtliche Stellung sich gleichbleibt und nur deren Form sich ändert, indem jene vom abgeleiteten in den selbständigen Zustand übergeht mit der Modifikation einer unabhängigen Berechnung der Wohnsitzdauer vom tatsächlichen Beginn des Wohnsitzes des betreffenden Kantonsbürgers in der Wohngemeinde an.

---

6) Weisungen zu AG 46,2, Zif. 3. Die Weisungen erwähnen weiterhin den Fall, dass ein Familienhaupt in einer Gemeinde den Unterstützungswohnsitz erworben hat, die Wohndauer der Ehefrau oder der Kinder aber in der betreffenden Gemeinde noch nicht zwei Jahre betrage. Da sich indessen der armenrechtliche Wohnsitz und der Unterstützungswohnsitz des Familienhauptes auf sämtliche Familienglieder bezieht, erwächst beim erwähnten Fall keine besondere Schwierigkeit, sondern dessen Regelung ergibt sich folgerichtig aus dem Gesetz.

IV. Die armenrechtliche Stellung des bevormundeten Kindes.

Aus den bisherigen Erwägungen können wir die zwei Grundprinzipien entnehmen, dass der selbständige Unterstützungswohnsitz von der Fähigkeit einen armenrechtlichen Wohnsitz zu begründen, abhängt, und dass der Unterstützungswohnsitz des unselbständigen Kantonsbürgers sich von jenem Kantonsbürger ableitet, der dessen Wohnsitz bestimmt. Die unmündigen Kinder teilen demnach in der Regel den Unterstützungswohnsitz des Familienhauptes. Ist aber dem letzteren das Recht, den Wohnsitz seiner unmündigen Kinder zu bestimmen, genommen, so haben diese als logische Folge auch nicht mehr teil an dessen Unterstützungswohnsitz, da jenes rechtlich relevante Abhängigkeitsverhältnis nicht mehr besteht. Dies ist der Fall bei bevormundeten Kindern. Für diese musste der Gesetzgeber eine eigene Ordnung statuieren, da aus den übrigen Normen des Gesetzes nicht zu ersehen gewesen wäre, wie sich die Unterstützungspflicht ihnen gegenüber regeln sollte.

Hätte der Gesetzgeber den Unterstützungswohnsitz von der Unterhaltsverpflichtung abhängig gemacht, so hätte er bezüglich der bevormundeten Kinder keine besondere Ordnung normieren müssen, da die Bevormundung die Eltern nicht von der Verpflichtung zur Tragung der Kosten für Erziehung und Unterhalt der Kinder enthebt (ZGB 289), obwohl der Vormund Art und Mass derselben bestimmt (ZGB 405). Da aber nach dem aarg. Armengesetz der Unterstützungswohnsitz von der Bestimmung des armenrechtlichen Wohnsitzes abhängt, müssen wir jene Ansicht ablehnen, die den Unterstützungswohnsitz des Bevormundeten vom Vorhandensein der Obsorge eines Elternteils abhängig machen will. Das aarg. Armengesetz bringt nirgends einen solchen Gedanken zum Ausdruck. Die Differenzierung der «Weisungen»[7]), wonach der Bevormundete bei Gegebensein der Obsorge eines Elternteils den Unterstützungswohnsitz desselben teile und nur beim Fehlen einer elterlichen Obsorge einen eigenen Unterstützungswohnsitz «am Ort der Zuständigkeit zur Bevormundung» habe, ist in keiner Weise aus dem Gesetz abzuleiten und widerspricht der klaren Ordnung des Armengesetzes. Das Gesetz statuiert, wie wir sehen werden, dass in allen Fällen der Bevormundung von Kindern der Unterstützungswohnsitz des

---

7) Siehe Weisungen zu Art. 47 AG, Zif. 1.

Bevormundeten sich am Sitz der Vormundschaftsbehörde befinde, unabhängig von den Wohnsitzverhältnissen der Eltern (AG 47). Die erwähnte Ansicht, die in den «Weisungen» vertreten wird, wird später bei der Interpretation von Art. 48, 1 AG von diesen selbst aufgegeben, indem dort ausgeführt wird, dass das ausserehelichc Kind nur dann den Unterstützungswohnsitz des Vaters oder der Mutter teile, wenn keine Bevormundung angeordnet sei. Die «Weisungen» nehmen demnach hier ebenfalls an, dass die Obsorge bei Bevormundung bezüglich der bevormundeten Kinder keine Rolle spiele.

Nachdem wir die Voraussetzung des Unterstützungswohnsitzes noch einmal dargelegt haben, stellt sich uns die Frage, welche Ordnung der Unterstützungsverhältnisse das Armengesetz bezüglich der bevormundeten Kinder statuiert. Das Armengesetz sagt in aller Kürze, dass der Unterstützungswohnsitz der bevormundeten Kinder sich nach dem Ort der Zuständigkeit zur Bevormundung richte (AG 47). Diese Norm enthält nur eine örtliche Bestimmung des Unterstützungswohnsitzes. Ueber den Unterstützungswohnsitz an sich sagt sie nichts aus. Zur Erklärung der gesetzlichen Ordnung müssen wir wiederum vom armenrechtlichen Wohnsitz ausgehen. Der Bevormundete kann seinen Wohnsitz nicht selbst kraft freier Willensbestimmung wählen, sondern dieser wird ihm von der Vormundschaftsbehörde zugewiesen, oder hängt zum mindesten von deren Zustimmung ab (ZGB 25, 1; 377). Der Bevormundete kann daher keinen armenrechtlichen Wohnsitz begründen, sondern hat diesen am Sitz der Vormundschaftsbehörde. Als logische Folge dieser Tatsache normiert daher das Armengesetz, dass der Untertützungswohnsitz des bevormundeten Kindes sich am Sitz der Vormundschaftsbehörde befinde. Ein Kantonsbürger, dessen Wohnsitz von einem andern Kantonsbürger bestimmt wird, teilt regelmässig den armenrechtlichen Wohnsitz und den Unterstützungswohnsitz des letzteren. Folgerichtig müssten wir demnach im vorliegenden Fall annehmen, dass das bevormundete Kind den Unterstützungswohnsitz der Vormundschaftsbehörde teile. Da aber nur der einzelne Kantonsbürger, dagegen nicht eine Behörde als solche einen Unterstützungswohnsitz haben kann, muss dem Gesetz im konkreten Fall ein anderer Gedanke zugrunde liegen. Das Armengesetz enthält diesbezüglich keine Bestimmung. Aus diesem Schweigen des Gesetzes dürfen wir schliessen, dass der Gesetzgeber durch die Bevormundung die Unterstützungsverhält-

nisse des Kindes nicht ändern wollte, sondern den Status der Unterstützungspflicht, wie er vor der Bevormundung war, beibehalten wollte. Da aber gleichzeitig mit der Bevormundung die armenrechtliche Abhängigkeit des Kindes vom Familienhaupt aufgehoben wird, müssen wir folgerichtig schliessen, dass das bevormundete Kind von diesem Moment an seinen bisher abgeleiteten Unterstützungswohnsitz als eigenen übernimmt und unabhängig weiterführt. Der Unterstützungswohnsitz hängt von diesem Zeitpunkt an nicht mehr vom Familienhaupt ab, sondern wird durch das bevormundete Kind ausgestaltet und weiterentwickelt.

Aus dieser Ordnung können wir ersehen, dass die armenrechtliche Stellung des bevormundeten Kindes weder eine abgeleitete noch eine selbständige ist, sondern dass es einen eigenen Unterstützungswohnsitz besitzt, dessen örtliche Bestimmung vom Sitz der Vormundschaftsbehörde abhängt. Ist mit der Bevormundung ein Wohnortswechsel verbunden oder kommt ein solcher in einem späteren Zeitpunkt vor, so muss das bevormundete Kind am neuen Wohnort in eigener Person einen neuen Unterstützungswohnsitz erwerben.

V. Der Unterstützungswohnsitz des ausserehelichen Kindes.

Eine besondere Regelung enthält das Armengesetz bezüglich des ausserehelichen Kindes. Der armenrechtliche Wohnsitz eines unselbständigen Kantonsbürgers bestimmt sich auf Grund eines innern Gewaltverhältnisses. Dieses Gewaltverhältnis findet seinen Ausdruck in der elterlichen Gewalt oder in der Vormundschaft. In bezug auf das ausserehelichen Kind steht es der Vormundschaftsbehörde frei, dasselbe in die elterliche Gewalt eines Elternteils zu geben oder unter Vormundschaft zu stellen (ZGB 311; 324, 3; 325, 3). Durch die Anordnung einer dieser drei Möglichkeiten wird auch dessen armenrechtlicher Wohnsitz bestimmt. Da nach der allgemeinen Grundregel der armenrechtliche Wohnsitz eines Kantonsbürgers potentiell dessen Unterstützungswohnsitz enthält, so ergeben sich offenbar bei einer oberflächlichen Betrachtung dieses Tatbestandes keine Schwierigkeiten bezüglich der Unterstützungsverhältnisse eines ausserehelichen Kindes. In der Praxis würden sich aber zweifellos mannigfache Streitfragen aufwerfen, da eine solche Regelung der Besonderheit dieses Tatbestandes keineswegs Rechnung tragen würde. Der Gesetzgeber hat daher

eine eigene Ordnung der Unterstützungsverhältnisse für die ausserehelichen Kinder statuiert. Danach erhält das ausserehelichen Kind den Unterstützungswohnsitz der Mutter oder des Vaters, wenn letzterer das ausserehelichen Kind anerkennt oder dasselbe ihm mit Standesfolge zugesprochen wird. (AG 48.)

Betrachten wir diese Norm isoliert, so gibt sie uns ein klares Bild von der armenrechtlichen Ordnung der Unterstützungsverhältnisse in bezug auf das ausserehelichen Kind. Betrachten wir sie aber als Teil des ganzen Armengesetzes, so erscheint das Gesetz widerspruchsvoll, da jene Norm bei einer oberflächlichen Betrachtung mit anderen Normen kollidiert und sich überschneidet, woraus sich scheinbar widersprechende Regeln für denselben praktischen Fall ergeben. Art. 47 AG statuiert, dass der Unterstützungswohnsitz des bevormundeten Kindes sich nach dem Sitz der Vormundschaftsbehörde richte. Wie verhält sich diese Regel zur Norm des Art. 48 AG? Nehmen wir an, dass bei Bevormundung stets Art. 47 AG zur Anwendung gelange und Art. 48 AG nur auf jene Fälle der ausserehelichen Kindschaft zu beziehen sei, in denen keine Vormundschaft angeordnet ist. Auch unter dieser Voraussetzung erscheint uns die Regelung des Armengesetzes als widerspruchsvolles Nebeneinander. Der Vormundschaftsbehörde steht es frei, sofern sie keine Vormundschaft anordnet, das ausserehelichen Kind unter die elterliche Gewalt des Vaters oder der Mutter zu stellen (ZGB 325). Nehmen wir an, dass das ausserehelichen Kind vom Vater anerkannt wurde, von der Vormundschaftsbehörde aber der Mutter die elterliche Gewalt verliehen wird, wodurch dasselbe deren armenrechtlichen Wohnort erhält, so würde es doch dem Sinn und Willen des ganzen Armengesetzes widersprechen, dass dieses ausserehelichen Kind den Unterstützungswohnsitz des Vaters erhalte, wie es der Wortlaut von Art. 48 AG verlangt. Eine solche Interpretation des Gesetzes stellt tatsächlich keine Lösung der bestehenden Schwierigkeiten dar und lässt eine sinnvolle Erklärung des Gesetzes vermissen.

Eine weitere Möglichkeit der Interpretation von Art. 48 AG besteht in der Annahme, dass das Gesetz bezüglich der ausserehelichen Kinder eine Ausnahme von der allgemeinen Ordnung statuiert und die Norm des Art. 48 AG, ob das ausserehelichen Kind bevormundet werde oder nicht, unter allen Umständen dessen Unterstützungsverhältnisse regle. Auch diese Interpretation entwirft ein eindeutiges Bild von den Fürsorgeverhältnissen des

ausserehelichen Kindes, indem sie das pflichtige Unterstützungssubjekt, abweichend von der allgemeinen Ordnung, von den tatsächlichen Elternverhältnissen abhängig macht. Lag es aber in der Absicht des Gesetzgebers bezüglich der ausserehelichen Kinder eine solche Ausnahme zu statuieren? Bringt diese Interpretation wirklich den Willen der Norm des Art. 48 AG zum Ausdruck? Damit das Gesetz eine solche einschneidende Ausnahme von seinem Fürsorgesystem normieren kann, die anordnet, dass der Unterstützungswohnsitz des ausserehelichen Kindes sich unabhängig vom armenrechtlichen Wohnsitz nach den tatsächlichen Elternverhältnissen bestimmt, muss es einen entscheidenden Grund gehabt haben. Wie dargelegt wurde, liegt die Grundtendenz des Unterstützungssystems des aargauischen Armengesetzes im entschiedenen Willen, die Unterstützungslasten auf Grund der gegebenen Verhältnisse gerecht und angemessen auf die verschiedenen Gemeinden zu verteilen. Wenn nun das Armengesetz in einem speziellen Fall eine Ausnahme normiert und eine von der normalen Ordnung abweichende Regelung der Unterstützungsverhältnisse vorsieht, so war der Gesetzgeber offenbar der Meinung, dass in diesem speziellen Fall nach der allgemeinen Ordnung das Prinzip der gerechten Lastenverteilung verletzt würde und er daher verpflichtet sei, eine andere Regelung anzuordnen. Entwerfen wir indessen das Bild, das sich bei einer Regelung der Unterstützungsverhältnisse des ausserehelichen Kindes auf Grund des Begriffes des armenrechtlichen Wohnsitzes darstellt — wie es bekanntlich die normale Ordnung des Armengesetzes ist —, so können wir keine Unbilligkeit herausfinden. Der armenrechtliche Wohnsitz des Kindes hängt von einem rechtlichen Gewaltverhältnis ab — sei es die elterliche Gewalt oder die Vormundschaft — welches als logische Folge dieser Tatsache auch dessen Unterstützungswohnsitz bestimmt. Wer immer aber den armenrechtlichen Wohnsitz des ausserehelichen Kindes bezeichnet, stets wird es entweder die Wohngemeinde der Mutter oder jene des Vaters sein, die zum Unterstützungswohnsitz des ausserehelichen Kindes erklärt wird. Ohne das Prinzip der gerechten Lastenverteilung zu verletzen, darf zweifellos sowohl der einen wie der andern Gemeinde die Unterstützungslast überbunden werden. Tatsächlich wird durch die obige Interpretation von Art. 48 AG kein anderes Unterstützungssubjekt eingeführt, sondern nur der Modus in der Bestimmung des pflichtigen Unterstützungssubjektes wird geändert, indem nicht mehr der

armenrechtliche Wohnsitz entscheidet, sondern eine allgemeine Regel aufgestellt wird, wonach das ausserehelliche Kind den Unterstützungswohnsitz der Mutter oder des Vaters, sofern es von diesem anerkannt oder ihm zugesprochen wurde, teilt. Weshalb das Gesetz in diesem speziellen Fall den Modus ändert, erklärt die obige Interpretation in keiner Weise. Grundlos normiert das Gesetz aber niemals eine so weitgehende Ausnahme von seiner allgemeinen Ordnung. Es folgt daraus für uns die Ablehnung auch dieser Interpretation, da sie das Gesetz nicht sinnvoll zu erklären vermag und daher nicht den Willen des Gesetzes verkörpern kann.

In der Norm des Art. 48 AG darf nicht eine widersprechende Regel zum ganzen Unterstützungssystem des Armengesetzes gesehen werden, sondern sie muss als sinnvolle Ergänzung verstanden werden, die eine Lücke ausfüllen will und das geltende Unterstützungssystem vervollständigen und in bezug auf die ausserehelliche Kindschaft geeignet machen will. Wie wiederholt darauf hingewiesen wurde, entsteht der Unterstützungswohnsitz in Abhängigkeit vom armenrechtlichen Wohnsitz. Nur wer einen armenrechtlichen Wohnsitz besitzt, kann einen Unterstützungswohnsitz erwerben. Der armenrechtliche Wohnsitz des unselbständigen Kantonsbürgers bestimmt sich auf Grund eines rechtlichen Gewaltverhältnisses. Am Ort des Trägers jenes für das unmündige Kind entscheidenden Willens besitzt letzteres seinen abhängigen armenrechtlichen Wohnsitz. Beziehen wir diese Grundsätze auf das ausserehelliche Kind, so müssen wir feststellen, dass dieses keinen armenrechtlichen Wohnsitz besitzen kann bis zur Verleihung der elterlichen Gewalt an einen Elternteil oder Anordnung der Vormundschaft durch die Vormundschaftsbehörde. Vor diesem Zeitpunkt besitzt das ausserehelliche Kind wohl einen Beistand. Dieser repräsentiert aber nicht jenes rechtlich relevante Gewaltverhältnis, auf Grund dessen das unmündige Kind einen armenrechtlichen Wohnsitz erhält. Das ausserehelliche Kind vermag aber auch nicht selbst einen armenrechtlichen Wohnsitz zu begründen, da ihm eine freie Willensbestimmung abgeht.[8]) Wir sehen daraus, dass das ausserehelliche Kind un-

---

8) Im Zivilrecht begründet das ausserehelliche Kind am Wohnsitz der Mutter, „dem Ort der stärksten persönlichen Beziehungen einen eigenen Wohnsitz", BGE 44. I. 63; 56. I. 142. Im Armenrecht ist dies aber nicht möglich, da das ausserehelliche Kind die wesentliche Voraussetzung des armenrechtlichen Wohnsitzes, die freie Willensbestimmung, nicht besitzt.

mittelbar nach seiner Geburt bis zum Zeitpunkt der Verleihung der elterlichen Gewalt oder der Anordnung der Vormundschaft keinen armenrechtlichen Wohnsitz und als logische Folge keinen Unterstützungswohnsitz besitzt. Das allgemeine Unterstützungssystem des Armengesetzes gibt also in diesem speziellen Fall keine Auskunft betreff der Unterstützungsverhältnisse eines Kantonsbürgers und enthält eine Lücke. Im Bewusstsein dieser Tatsache statuiert das Armengesetz jene Norm des Art. 48 AG, um das Unterstützungssystem bezüglich der ausserehelichen Kinder zu vervollständigen und für dieselben das pflichtige Unterstützungssubjekt zu bestimmen. Aus diesen Erwägungen können wir die Folgerung ziehen, dass es Sinn und Wille von Art. 48 AG ist, dass das ausserehelichen Kind vor der Konstituierung eines rechtlichen Gewaltverhältnisses den Unterstützungswohnsitz der Mutter oder denjenigen des Vaters teile, sofern es von demselben anerkannt oder ihm mit Standesfolge zugesprochen wurde.

Ist dies die einzige Bedeutung von Art. 48 AG oder geht sein Geltungsbereich weiter und erfasst noch einen anderen Tatbestand? Betrachten wir zunächst den Fall, dass die Vormundschaftsbehörde die elterliche Gewalt über das ausserehelichen Kind dem Vater oder der Mutter verleiht. Unter diesen Umständen müssen wir annehmen, dass das ausserehelichen Kind vom Zeitpunkt der Verleihung der elterlichen Gewalt an nach dem allgemeinen Grundsatz des Armengesetzes den Unterstützungswohnsitz des Trägers der elterlichen Gewalt teilt. Es ist kein Grund vorhanden, eine Ausnahme von diesem allgemeinen Prinzip zu machen, und eine Ausdehnung des Geltungsbereichs von Art. 48 AG auf diesen Tatbestand wäre unerklärlich und widerspruchsvoll.

Wie gestalten sich die Unterstützungsverhältnisse des ausserehelichen Kindes, wenn es unter Vormundschaft gestellt wird? Da das ausserehelichen Kind zivilrechtlichen Wohnsitz am Wohnsitz der Mutter besitzt,[9]) so wird es an demselben unter Vormundschaft gestellt und erhält armenrechtlichen Wohnsitz am Sitz der Vormundschaftsbehörde (AG 47). Wie dargelegt wurde, erhält das Kind mit der Bevormundung einen eigenen Unterstützungswohnsitz, indem es seinen bisherigen Unterstützungswohnsitz übernimmt und unabhängig weiterführt. Teilte das ausser-

9) BGE 44 I. 63; 56 I. 142; A. Egger, Kommentar, Das Familienrecht, 2. Aufl. Zürich 1937 p. 268 f.

eheliche Kind bis zur Bevormundung den Unterstützungswohnsitz der Mutter, ergibt sich keine Schwierigkeit, da unter diesen Umständen mit der Bevormundung kein Wechsel des Unterstützungsträgers verbunden ist. Das ausserehelliche Kind führt daher von diesem Moment an seinen bisher abgeleiteten Unterstützungswohnsitz in eigener Person am Sitz der Vormundschaftsbehörde weiter.[10])

Nicht so einfach ergibt sich die Lösung der gesetzlichen Unterstützungspflicht bei Bevormundung des Ausserehelichen, wenn dasselbe bisher den Unterstützungswohnsitz des Vaters teilte. Art. 47 AG statuiert, dass bei der Bevormundung von unmündigen Kindern sich deren Unterstützungswohnsitz nach dem Ort der Zuständigkeit zur Bevormundung richte. Für ausserehelliche Kinder ist dies der Wohnsitz der Mutter. Wenn nun aber der Vater, dessen Unterstützungswohnsitz das ausserehelliche Kind bisher teilte, in einer anderen Gemeinde Unterstützungswohnsitz besitzt, wie sollen sich die Unterstützungsverhältnisse für dasselbe vom Zeitpunkt der Bevormundung an regeln? Am Ort der Zuständigkeit zur Bevormundung war das ausserehelliche Kind bisher nicht unterstützungsberechtigt und kann daher keinen Unterstützungswohnsitz übernehmen. Wollten wir aber annehmen, dass das bevormundete ausserehelliche Kind einen eigenen neuen Unterstützungswohnsitz begründen müsse, wer ist in diesem Fall bis zu dessen Entstehen unterstützungspflichtig? Wir können daraus ersehen, dass die allgemeine Ordnung des Unterstützungswesens uns hier keine Antwort gibt und eine bedeutende Lücke enthält. Um indessen auch diesem Spezialfall Genüge zu leisten, enthält das Gesetz die Norm des Art. 48 AG. Sie stellt eine Ausnahmebestimmung dar, die abweichend von der allgemeinen Ordnung statuiert, dass das vom Vater anerkannte oder ihm zugesprochene ausserehelliche Kind dessen Unterstützungswohnsitz erhält. Trotz Bevormundung wird diese Ausnahmeregelung beibehalten, und das bevormundete ausserehelliche Kind nimmt weiterhin teil am armenrechtlichen Schicksal seines Vaters. Diese Interpretation stützt sich nicht nur auf rechtliche Erwägungen, sondern auch auf Gründe der Zweckmässigkeit. Würde im vorliegenden Fall das ausserehelliche Kind mit

10) Es erwirbt aber nicht etwa einen selbständigen Unterstützungswohnsitz, denn sonst würde dieser modifiziert durch die Wohndauer des Trägers, wodurch die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde gegenüber dem ausserehelichen Kind illusorisch würde.

der Bevormundung einen eigenen Unterstützungswohnsitz am Sitz der Vormundschaftsbehörde erwerben, würde letztere zweifellos stets dazu neigen, das ausserehelichе Kind der elterlichen Gewalt des Vaters zu unterstellen und dasselbe nicht zu bevormunden, auch wenn sich eine solche Massnahme befürworten würde, nur um die Unterstützungspflicht auf eine andere Gemeinde abzuwälzen. Zusammenfassend können wir sagen, dass der Geltungsbereich von Art. 48 AG sich beschränkt auf die Zeit vor der Bestimmung des rechtlichen Gewaltverhältnisses über das ausserehelichе Kind und auf jenen Spezialfall, in welchem bei Bevormundung des ausserehelichen Kindes dasselbe bis dahin den Unterstützungswohnsitz des Vaters teilte.

§ 14.

Das System der Lastenverteilung.

Nachdem die Unterstützungspflicht unter der Herrschaft des alten Armengesetzes vollständig auf der heimatlichen Ortsbürgergemeinde lastete, brachte das neue aarg. Armengesetz die doppelte Neuerung, dass es die Unterstützungspflicht den Einwohnergemeinden übertrug und als neues Unterstützungssubjekt die Wohngemeinde einführte. Damit wird aber nicht das andere Extrem eingeführt, und die örtliche Einwohnergemeinde zum einzigen Unterstützungssubjekt erkoren, sondern die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde wurde weiterhin beibehalten. Das neue aarg. Armengesetz statuiert eine Aufteilung der Lasten zwischen Wohn- und Heimatgemeinde des Bedürftigen. Es ist dies die Lösung des Konkordates[1]), die der Gesetzgeber auf die innerkantonale Regelung der Unterstützungspflicht der Gemeinden übertrug. Nach diesem System werden die Unterstützungslasten stufenförmig aufgeteilt, wobei das Schwergewicht der Unterstützungslast mit der Dauer des Wohnsitzes auf die Wohngemeinde verschoben wird. Die quotenmässige Belastung der Wohngemeinde wächst mit der Zeit, während welcher der Bedürftige Wohnsitz in der betreffenden Gemeinde hat. Es ist dies die natürliche Folge der Tatsache, dass der Niedergelassene immer mehr mit seiner Wohngemeinde verwächst und nach einer gewissen Zeit als

1) Konkordat betreffend wohnörtliche Unterstützung vom 19. Juni 1923, Art. 1, 5.

Glied derselben betrachtet werden muss, für das die Wohngemeinde als Organismus, dem jener angehört, in Zeiten der Not zu sorgen hat. Anderseits war der Gesetzgeber sich aber bewusst, dass die Heimatverbundenheit so tief in jedem einzelnen und im ganzen Volkskörper verankert ist, dass der Kantonsbürger sich nur langsam aus dieser organischen Verbindung zur Heimat löst. Der Gesetzgeber durfte daher die Heimatgemeinde nicht sofort vollständig entlasten, sondern er musste eine Zwischenlösung finden, die den Tatsachen des Lebens gerecht wurde und eine den Umständen angemessene Aufteilung der Lasten gewährleistet. Er musste jenen Zeitpunkt finden und bestimmen, in dem der Kantonsbürger zum Glied seiner Wohngemeinde wird, und die Entfremdung gegenüber der Heimatgemeinde ein vollständiges Ausscheiden aus dieser Gemeinschaft darstellt. Dies ist aber nicht ein fester Zeitpunkt, sondern ein langsamer allmählicher Uebergang. In diesem Sinne normiert das Gesetz richtigerweise eine allmähliche Entlastung der Heimatgemeinde und eine mit der Dauer des Wohnsitzes ansteigende Belastung der Wohngemeinde. Mag dieses System der Lastenverteilung oft Schwierigkeiten bieten, so ist es dennoch unbedingt zu befürworten als Regelung, die den Forderungen des Lebens Rechnung trägt, und die bestrebt ist, das Prinzip der Gerechtigkeit, soweit wie möglich, im Aufbau des Armenwesens zu verwirklichen. Wir können daher nochmals als obersten Willen und leitende Tendenz des Armengesetzes das Bestreben, die Verwirklichung einer gerechten Lastenverteilung zu erreichen, festhalten. Der Grundgedanke des Gesetzes ist stets, eine gerechte Lastenverteilung zu gewährleisten und Heimat- und Wohngemeinde im Rahmen des Angemessenen zu belasten.

I. Die prinzipielle Ordnung.

Die Verteilung der Unterstützungslasten wird aktuell, sobald ein Kantonsbürger seine Heimatgemeinde verlässt, um in einer anderen aarg. Gemeinde Wohnsitz zu nehmen. Die Wohnsitzgemeinde wird aber erst unterstützungspflichtig, nachdem der Züger, — sei es dass er aus der Heimatgemeinde oder einer anderen aarg. Gemeinde zugezogen ist, — einen Unterstützungswohnsitz erworben hat. Erst mit dessen Konstituierung begründet er die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde, die von diesem Moment an einen Teil der Fürsorgelast zu tragen hat.

Die Aufteilung der Fürsorgelast zwischen Heimat- und Wohngemeinde vollzieht sich nach der Ordnung von Art. 38 AG. Danach hat die Wohngemeinde nach zweijähriger Wohndauer des Bedürftigen die Hälfte, nach zehnjähriger Wohndauer drei Viertel und nach zwanzigjähriger Wohndauer sämtliche Unterstützungskosten zu übernehmen, während die Heimatgemeinde entsprechend entlastet wird. Wie verteilen sich aber die Unterstützungslasten, wenn sich die Ausgangsbasis erweitert, d. h. wenn der Züger nach zweijähriger Wohndauer noch keinen Unterstützungswohnsitz erworben hat, sondern erst nach längerer Zeit die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde zu begründen vermag? Verschiebt sich unter diesen Umständen die quotenmässige Belastung der Wohngemeinde nach zehnjähriger Wohndauer ebenfalls in dem Sinne, dass sie von diesem Zeitpunkt an drei Viertel der Fürsorgelast zu übernehmen hat, oder muss die gesetzliche Zeitdauer, während welcher die Wohngemeinde eine bestimmte Quote zu tragen hat, unbedingt aufrecht erhalten werden, sodass z. B. die hälftige Teilung der Unterstützungslasten bis zum zwölften Wohnjahr andauert?

Der Gesetzgeber hat offenbar an den Normalfall gedacht, dass der Züger nach zwei Wohnjahren in der neuen Wohngemeinde Unterstützungswohnsitz erworben habe. Dies ist beim Wohnortswechsel, der vom Züger nur die gewöhnliche Karenzfrist verlangt, nach Ablauf von zwei Jahren stets der Fall, sodass das Gesetz wörtliche Anwendung finden kann. In jenen Fällen aber, in welchen der Züger nach Ablauf von zwei Wohnjahren keinen Unterstützungswohnsitz erworben hat, da er die erforderte qualifizierte Karenzfrist in dieser Zeit nicht zu erfüllen vermochte, müssen wir annehmen, dass mit der Erweiterung und Verschiebung der Grundlage sich konsequenterweise auch das gesamte Verteilungssystem verschiebt.

Art. 38 AG, der die Verteilungordnung statuiert, verweist einleitend auf die Art. 36 und 37 AG. Da letzterer auf das ganze Armengesetz Bezug nimmt, hat die Verteilungsordnung des Art. 38 AG schlechthin das Unterstützungssystem des ganzen Gesetzes zur Voraussetzung. Sind die Voraussetzungen zur Verteilung der Lasten zwischen Heimat- und Wohngemeinde erfüllt, so vollzieht sich dieselbe nach dem System des Art. 38 AG. Diese Norm will nur bestimmen, wie die quotenmässige Aufteilung sein soll, und wie lange die einzelnen Perioden der stufenmässigen Belastung

bezw. Entlastung dauern sollen. Indem Art. 38 AG anordnet, dass vom zweiten bis zum zehnten Wohnjahr die Unterstützungskosten hälftig geteilt werden müssen, will das Gesetz nicht statuieren, dass unter allen Umständen innerhalb dieser Wohnperiode diese Aufteilung der Lasten Platz greifen müsse, sondern den Willen zum Ausdruck bringen, dass die hälftige Teilung während den ersten acht Jahren nach Konstituierung des Unterstützungswohnsitzes dauern soll. Es ist vom Unterstützungswohnsitz auszugehen und der Beginn der Verteilungsordnung auf den Beginn des Unterstützungswohnsitzes anzusetzen.

Das Gesetz geht von der Voraussetzung aus, dass die Wohngemeinde nach zweijähriger Wohndauer des Zügers unterstützungspflichtig werde. Diesen Normalfall greift es heraus und zeigt, wie dabei die Aufteilung der Lasten stattzufinden habe. Indem das Gesetz pars pro toto setzt, dürfen wir nicht die gesetzliche Regelung wörtlich auf alle Fälle ausdehnen und annehmen, dass nach zehnjähriger Wohndauer schlechthin die Wohngemeinde mit drei Vierteln der Unterstützungskosten belastet werden müsse, sondern wir müssen die Norm des Gesetzes sinngemäss auf jene Fälle anwenden, bei welchen die Wohngemeinde nach zweijähriger Dauer der Niederlassung des Zügers nicht pflichtig wurde. In dem Umfange, wie sich die alleinige Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde über das Minimum von zwei Jahren nach der Wohnsitznahme hinaus verlängert, in dem Umfange geht die hälftige Teilung über die zehnjährige Wohndauer hinaus. Verschiebt sich die unterste Stufe der alleinigen heimatlichen Unterstützungspflicht, so verschieben sich logischerweise auch die folgenden Stufen. Wollte man annehmen, dass bei einer Erweiterung der untersten Stufe sich die nächstfolgende Stufe dementsprechend verenge, so müsste dies im Gesetz ausdrücklich normiert sein, denn aus der allgemeinen Regelung lässt sich eine solche Konsequenz nicht ableiten. Das Gesetz normiert indessen nirgends, dass die Dauer der hälftigen Teilung der Unterstützungskosten sich verkürze, sofern die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nach zweijähriger Wohndauer noch nicht entstanden sei. Wir müssen daher annehmen, dass Art. 38 AG den Normalfall erfassen will und dem Willen des Gesetzes entsprechend in dem Sinne auf die übrigen Fälle auszudehnen ist, dass die Dauer einer bestimmten quotenmässigen Belastung stets dieselbe sein muss. Wird die Wohn-

gemeinde erst nach vier Jahren unterstützungspflichtig, so dauert die Belastung der Wohngemeinde mit der Hälfte der Unterstützungskosten bis zum zwölften Wohnjahr des Bedürftigen.

Wechselt ein Kantonsbürger seinen Wohnort, so kann Art. 38 AG wörtlich angewandt werden. Nach zweijähriger Wohndauer ist die gewöhnliche Karenzfrist erfüllt, und die Wohngemeinde wird unterstützungspflichtig. Bis zu diesem Zeitpunkt werden die Unterstützungskosten von der Heimat- und der bisherigen Wohngemeinde getragen. Da die Unterstützungspflicht der bisherigen Wohngemeinde zwei Jahre über den Wohnortswechsel hinaus bestehen bleibt, ist es möglich, dass innerhalb dieser zwei Jahre nach Gesetz ein Stufenwechsel in der Lastenverteilung eintreten sollte, indem die Periode der bisherigen Verteilungsquoten abgelaufen ist. Da der Bedürftige aber nicht mehr in der betreffenden Gemeinde wohnt, wollte der Gesetzgeber einen Stufenwechsel in der Lastenverteilung verhindern, indem er statuiert, dass die Verteilung der Unterstützungslasten die gleiche bleibe. Ist der Unterstützungswohnsitz in einer Gemeinde untergegangen, so soll während der zweijährigen Nachwirkung des Unterstützungswohnsitzes die Lastenverteilung zwischen Heimat- und Wohngemeinde dieselbe bleiben (AG 39). Nach Ablauf dieser zwei Jahre wird die neue Wohngemeinde unterstützungspflichtig, wobei die Heimat- und Wohngemeinde je hälftig mit den Unterstützungskosten belastet werden. Die Verteilung beginnt also wiederum mit der untersten Stufe. Es mag befremden, dass das Gesetz die Heimatgemeinde ohne besonderen Grund, nachdem der Bedürftige dieselbe schon längst verlassen hat, wiederum stärker belastet. Doch schien dem Gesetzgeber diese Lösung mit Recht billiger als eine Mehrbelastung der neuen Wohngemeinde, in welcher der Bedürftige noch ein Fremder ist.

Nach diesen Erörterungen ergibt sich folgendes Bild von der Verteilung der Unterstützungslasten zwischen Heimat- und Wohngemeinde:

1. Bis ein Kantonsbürger in seiner gegenwärtigen Wohngemeinde Unterstützungswohnsitz erworben hat, bleiben die bisher pflichtigen Gemeinden unterstützungspflichtig.
2. Hat ein Kantonsbürger in einer aarg. Gemeinde Unterstützungswohnsitz erworben, so werden die Unterstützungskosten während der ersten acht Jahre bezw. für den Normalfall vom zweiten bis zum zehnten Wohnjahr zur Hälfte geteilt und der

Einwohnergemeinde der Heimat und des Wohnortes des Bedürftigen überbunden.

3. Hat die erste Verteilungsstufe acht Jahre gedauert, so werden die Unterstützungskosten während den folgenden zehn Jahren zu drei Vierteln der wohnörtlichen und zu einem Viertel der heimatlichen Einwohnergemeinde überbunden.
4. Nach Ablauf der zweiten Verteilungsstufe geht die Unterstützungspflicht der Heimat gänzlich unter und die Wohngemeinde des Bedürftigen hat alle Unterstützungskosten zu übernehmen. Frühestens tritt dies ein nach zwanzigjähriger Wohndauer eines Kantonsbürgers in derselben Wohngemeinde.

II. Ausnahmefälle.

Abweichend vom allgemeinen System der Lastenverteilung behandelt das Gesetz einige Unterstützungsfälle in besonderer Weise, indem es einer bestimmten Gemeinde die Unterstützungslast für eine bestimmte Dauer ganz oder teilweise überbürdet.

1. Die Unterstützungspflicht für Neubürger.

Auf welche Weise ein Gemeindebürgerrecht erworben wird, haben wir in anderem Zusammenhang gesehen.[2]) Für einen Neubürger ist die heimatliche Einwohnergemeinde während den ersten fünfzehn Jahren allein unterstützungspflichtig (AG 36, 4). Hat er während dieser Zeit seine neue Heimatgemeinde verlassen, so wird die Wohngemeinde erst nach Ablauf dieser Frist unterstützungspflichtig. Es stellt sich hierbei die Frage, ob unter diesen Umständen die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nach Ablauf der fünfzehn Jahre, während denen die neue Heimatgemeinde allein unterstützungspflichtig ist, sofort eintrete, oder ob der Züger in diesem Zeitpunkt in der Wohngemeinde noch die qualifizierte Karenzfrist zu erfüllen habe, um deren Unterstützungspflicht zu begründen. Art. 36,4 AG normiert: «Von diesem Zeitpunkt an», d. h. im Momente des Ablaufs der fünfzehn Jahre tritt Art. 38 AG in Kraft, womit die hälftige Teilung der Unterstützungslasten sofort Platz greifen würde. Anderseits aber normiert das Gesetz, dass jeder Kantonsbürger, der seine Heimatgemeinde verlässt, in der Wohngemeinde die qualifizier-

2) Siehe § 9 «Das Bürgerrecht».

te Karenzfrist zu erfüllen habe, um deren Unterstützungspflicht zu begründen (AG 36,1). Die Schwierigkeit dieser Situation löst sich leicht, wenn wir uns das Wesen des Unterstützungswohnsitzes vor Augen halten. Der Unterstützungswohnsitz wird erworben durch die Begründung des armenrechtlichen Wohnsitzes und die Erfüllung der erforderten Karenzfrist. Beiden Bedingungen kann der Neubürger in der Wohngemeinde genügen. Hat er demnach in seiner Wohngemeinde Unterstützungswohnsitz erworben, tritt nach Ablauf der fünfzehn Jahre sofort die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde ein. Hat er aber in jenem Zeitpunkt noch keinen Unterstützungswohnsitz erworben, so entsteht die Pflichtigkeit der Wohngemeinde erst in einem späteren Zeitpunkt mit dem Erwerb des Unterstützungswohnsitzes. Regelmässige Rechtsfolge des Unterstützungswohnsitzes ist die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde. Das Gesetz kann aber diese Rechtsfolge in einem bestimmten Fall suspendieren. Es hat dies in bezug auf die Neubürger getan, indem für dieselben die Wirkung des Unterstützungswohnsitzes erst nach Ablauf von fünfzehn Jahren eintreten kann. Die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde bleibt für fünfzehn Jahre hinaus weiter bestehen, wenn der Neubürger nach Ablauf derselben noch keinen Unterstützungswohnsitz besitzt.

2. Unterstützungspflicht für Doppelbürger.

Erwirbt ein Kantonsbürger ein neues Gemeindebürgerrecht, so verliert er regelmässig das bisherige. Er kann das letztere aber durch eine diesbezügliche Erklärung an den Gemeinderat der Wohngemeinde beibehalten (BRG 15). Bei Bedürftigkeit eines Doppelbürgers stellt sich die Frage, welche Heimatgemeinde oder ob beide Heimatgemeinden unterstützungspflichtig seien. Das Gesetz gibt uns darauf eine klare Auskunft, indem es normiert, dass einem Doppelbürger gegenüber nur jene heimatliche Einwohnergemeinde unterstützungspflichtig sei, in der er selbst oder seine Vorfahren das Bürgerrecht zuletzt erworben haben (AG 42).

3. Besondere Fälle.

Das Gesetz befasst sich fernerhin mit einigen besonderen Arten von Bedürftigen, die niemals die Unterstützungspflicht ihrer Wohngemeinde begründen können, obwohl sie vielleicht den Unterstützungswohnsitz erworben haben.

In diesem Sinne statuiert Art. 36,3 AG, dass Kantonsbürger, die im Zeitpunkt der Wohnsitznahme zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig sind oder das 65. Altersjahr überschritten haben, die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nicht begründen können. Das Gesetz geht offenbar vom Gedanken aus, dass obige Tatsachen im allgemeinen Ursachen einer dauernden Unterstützungsbedürftigkeit darstellen. Es will daher die Wohngemeinde nicht mit den Folgen von Ursachen dauernd belasten, die nicht in ihr, d. h. während der Anwesenheit in der Wohngemeinde entstanden sind, und gegen deren Beseitigung die Wohngemeinde nichts unternehmen kann, sodass ihr auch diesbezüglich keine Schuld zufällt. Dauernde Arbeitsunfähigkeit zufolge geistiger oder körperlicher Gebrechen ist nicht nur bei vollständiger Geistesgestörtheit und völliger Invalidität gegeben, sondern schon bei der Voraussetzung, dass der Züger infolge irgendwelcher geistiger oder körperlicher Gebrechen sich auf die Dauer nicht ohne wesentliche Beihilfe durchzubringen vermag (Weisungen zu AG 36,3 Zif. 1). Erfordert ist Erwerbsunfähigkeit oder ein Alter von mehr als 65 Jahren im Zeitpunkt der Wohnsitznahme, damit die neue Wohngemeinde nicht unterstützungspflichtig werde. Unter diesen Umständen verbleibt die Unterstützungspflicht dauernd der Heimatgemeinde oder beim Wohnortswechsel den bisher pflichtigen Gemeinden. Damit die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nicht eintrete, ist nicht verlangt, dass der Züger im Zeitpunkt der Wohnsitznahme unterstützungsbedürftig sei. Der Züger kann in der neuen Wohngemeinde den Unterstützungswohnsitz erwerben, und dennoch wird die Wohngemeinde nicht pflichtig. Durch diesen Schutz der Wohngemeinde kommt das System der Lastenverteilung, wie es in Art. 38 AG normiert ist, nicht zur Anwendung, sondern die bisher pflichtigen Gemeinden haben dauernd die Unterstützungslasten zu tragen. Ausgehend von dieser Regelung erwächst uns die Frage, ob die Unterstützungspflicht der weiterhin pflichtigen Gemeinden sich auch unter diesen Umständen progressiv nach dem allgemeinen System der Lastenverteilung verschiebe. Wir müssen diese Frage zweifellos verneinen. Die Annahme, dass eine sukzessive Verschiebung der Unterstützungslast zwischen den pflichtigen Gemeinden sich weiterhin vollziehe, würde dem Wortlaut des Gesetzes widersprechen, der anordnet, dass eine höhere Stufe und damit eine quotenmässige Mehrbelastung der Wohngemeinde stets nur nach einer bestimmten Wohndauer eintrete. Hat der

betreffende Kantonsbürger aber in einer Gemeinde keinen Wohnsitz mehr, so ist diese Norm konsequenterweise nicht mehr anwendbar, denn wir können nicht mehr von einer Wohndauer sprechen, da kein Wohnsitz mehr vorliegt. Das Gesetz sagt nun allerdings nirgends, wie sich die Lastenverteilung in diesem Fall zwischen der Heimatgemeinde und der früheren Wohngemeinde regelt. Es besteht hier offenbar eine Gesetzeslücke. Die Lösung dieser Schwierigkeiten ergibt sich indessen leicht, wenn wir uns die analoge Situation vergegenwärtigen, wie sie bei einer Versorgung vorkommt. Bei einer Versorgung gehen Wohnsitz und Unterstützungswohnsitz des bedürftigen Kantonsbürgers ebenfalls unter, und dennoch bleibt die Unterstützungspflicht der bisher pflichtigen Gemeinden weiterbestehen. Bezüglich dieses Tatbestandes normiert das Gesetz, dass der normale Verteilungsmodus in einem solchen Fall aussetze und die Belastung der bisher pflichtigen Gemeinden dauernd dieselbe bleibe, wie sie zu Beginn der Versorgung war (AG 40). Diese Regelung dürfen wir auf die analoge Situation übertragen, dass ein Kantonsbürger in seiner bisherigen Wohngemeinde ebenfalls Wohnsitz und Unterstützungswohnsitz infolge Wohnortswechsels verloren hat und diese dennoch mit der Heimatgemeinde dauernd unterstützungspflichtig bleibt. Kann ein Kantonsbürger infolge Erwerbsunfähigkeit oder vorgerückten Alters die neue Wohngemeinde nicht mehr belasten, und müssen die bisher pflichtigen Gemeinden dauernd die Unterstützungskosten für denselben tragen, so bleibt auch bei diesem Tatbestand analogerweise die Belastung der pflichtigen Gemeinden dauernd dieselbe, wie sie im Zeitpunkt des Wohnortswechsels war. Die Wohndauer wächst nicht mehr, also darf auch die Belastung der bisherigen Wohngemeinde nicht zunehmen, da das Gesetz die Belastung der Wohngemeinde von der Wohnsitzdauer des Bedürftigen abhängig macht.

Sind Kinder infolge geistiger oder körperlicher Gebrechen arbeitsunfähig und unterstützungsbedürftig, so hindert dies das Familienhaupt nicht, die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde zu begründen. Art. 36,3 AG ist als Ausnahmebestimmung restriktiv zu interpretieren und muss beim armenrechtlich selbständigen Züger zutreffen, um Anwendung finden zu können. Wer immer in eine Unterstützungseinheit fällt, kann nicht verhindern, dass das Haupt derselben Unterstützungswohnsitz erwirbt und die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde begründet.

Die Tatsache, dass ein Kind arbeitsunfähig ist, wird erst von Bedeutung in dem Moment, in welchem das Kind einen eigenen Unterstützungswohnsitz erwirbt (Weisungen zu AG 36,3 Zif. 2). In der Regel erhält das Kind seinen abgeleiteten Unterstützungswohnsitz als selbständigen. Ist es dauernd arbeitsunfähig, so erhält diese Regel insofern eine Ausnahme, als das Gesetz eine Gemeinde mit einer Unterstützungsbedürftigkeit nicht dauernd belasten will, deren Ursachen das Kind bei der Wohnsitznahme schon in sich trug. In diesem Sinne ist Art. 36,3 AG in bezug auf die Kinder anzuwenden.

Das Kind erwirbt im Zeitpunkt der Volljährigkeit selbständigen Unterstützungswohnsitz und begründet damit die Unterstützungspflicht seiner Wohngemeinde, sofern die Ursache seiner Erwerbsunfähigkeit während der Dauer seines Aufenthaltes in der Wohngemeinde eingetreten ist, sei es, dass sie seit der Geburt gegeben war oder erst in einem späteren Zeitpunkt entstanden ist. Was aber hat zu gelten in bezug auf Kinder, die in erwerbsunfähigem Zustande in die Wohngemeinde eingezogen sind? Erwerben sie im Zeitpunkt ihrer Volljährigkeit in derselben ebenfalls Unterstützungswohnsitz? Bei einer wörtlichen Auslegung der betreffenden Gesetzesnormen müssten wir annehmen, dass ihnen gegenüber mit dem Eintritt der Volljährigkeit jene Gemeinden unterstützungspflichtig werden, die im Moment des Eintrittes der Erwerbsunfähigkeit pflichtig waren. Diese Lösung kann zwar nicht ganz befriedigen. Doch auch eine Belastung der Wohngemeinde zur Zeit der Volljährigkeit würde dem Gerechtigkeitsempfinden widerstreben. Das Gesetz gibt uns hier keine konkrete Antwort. Nehmen wir als Ausgangsbasis die Grundtendenz des Gesetzes, nämlich das Prinzip der gerechten Lastenverteilung, so lässt sich die wörtliche Anwendung von Art. 36, 3 AG auf diesen Spezialfall am ehesten befürworten. Wir müssen daher annehmen, dass mit dem Eintritt der Volljährigkeit erwerbsunfähigen Kindern gegenüber jene Gemeinden unterstützungspflichtig werden, die zur Zeit des «Erwerbsunfähigwerdens» derselben pflichtig waren.

Eine besondere Regelung sieht das Gesetz endlich auch bezüglich der Versorgten vor. Versorgte verlieren ihren bisherigen Unterstützungswohnsitz, ohne einen neuen erwerben zu können, da die wesentliche Voraussetzung der freien Willensbestimmung fehlt. Sie müssten daher, nachdem nach zwei Jahren die normale Nachwirkung des untergegangenen Unterstützungs-

wohnsitzes abgelaufen ist, in die alleinige Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde zurückfallen. Einen solchen Rückfall in das Heimatprinzip wollte das Gesetz verhindern. Aus diesem Grunde statuiert es, dass bei jeglicher Art von Versorgung die Lastenverteilung der Unterstützungskosten gemäss der bisherigen Ordnung weiter bestehen bleibe. Die vor der Versorgung unterstützungspflichtigen Gemeinden bleiben weiterhin pflichtig, und zwar dauernd mit derselben Belastung, wie sie vor der Versorgung zu Recht bestand (AG 40,50). Diese Regelung umfasst nicht nur die Anstalts- oder Heimatversorgung, sondern logischerweise jede Art von Versorgung. Wenn immer ein Kantonsbürger durch zwangsweise Zuweisung eines Wohnsitzes den bisherigen Unterstützungswohnsitz verliert, ohne einen neuen erwerben zu können, so bleiben die Unterstützungssubjekte während der Dauer dieser Massnahme die gleichen und deren Belastung bleibt unverändert, wie sie zu Beginn der Versorgung war.

Es ist daher abwegig, die Anstalten aufzuzählen, auf welche diese Ordnung zutreffe und in allen anderen Fällen anzunehmen, dass der Kantonsbürger einen neuen Unterstützungswohnsitz erwerbe (Weisungen zu AG 40). Nicht die Art der Anstalt entscheidet darüber, ob ein Kantonsbürger an seinem neuen Wohnort Unterstützungswohnsitz erwerbe und damit die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde begründe, sondern die Beantwortung der Frage, ob er einen freigewählten oder zwangsweise zugewiesenen Wohnsitz besitze. Bei jeder Art von Versorgung mit Zwangscharakter kann der betreffende Kantonsbürger keinen Unterstützungswohnsitz erwerben, weshalb die obige Ausnahmeregelung auf ihn Anwendung findet.

§ 15.

Das aargauische Armengesetz und die Niederlassungsbeschränkungen der Bundesverfassung.

I. Einleitung.

Die Bundesverfassung gewährleistet dem Schweizerbürger das Recht der Niederlassungsfreiheit auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft (BV 45). Jeder Schweizer hat das Recht, sich niederzulassen, wo immer er will, und die Niederlassung darf

ihm weder verweigert noch entzogen werden. Dieses Freiheitsrecht schränkt die Verfassung indessen in verschiedener Hinsicht ein, indem sie das Gemeinwesen berechtigt, unter gewissen Voraussetzungen die Niederlassung zu verweigern oder zu entziehen. In diesem Rahmen interessieren uns die Niederlassungbeschränkungen, die auf die Bedürftigkeit eines Schweizerbürgers Bezug nehmen. Die Verfassung macht dabei die grundlegende Unterscheidung, dass unter der Herrschaft des Heimatprinzips einem Niedergelassenen die Niederlassungsbewilligung entzogen werden kann, und er in seine Heimat abgeschoben werden darf, während unter der Herrschaft des Wohnortsprinzips einem Züger die Niederlassung verweigert werden darf, aber eine gewährte Niederlassungsbewilligung aus Gründen der Bedürftigkeit nicht mehr entzogen werden kann (BV 45, 3, 4).

Innerkantonal stellt sich das Problem der Einordnung und Unterordnung des kantonalen Armenwesens unter diese Verfassungsbestimmung. Je nachdem das kantonale Armenwesen auf dem Heimat- oder auf dem Wohnortsprinzip aufgebaut ist, kann das Gemeinwesen diese oder jene Niederlassungsbeschränkung anrufen. Die Frage nach dem geltenden Unterstützungsprinzip ist dabei nicht absolut zu stellen, sondern auf Grund der Verfassungsbegriffe. Dies ist besonders wichtig für Kantone, die eine Verbindung der beiden Fürsorgesysteme in ihr Armenwesen eingeführt haben. Denn absolut kann man in diesen Fällen nicht entscheiden, ein Kanton habe dieses oder jenes Unterstützungsprinzip eingeführt. Wohl aber ist eine Stellungnahme möglich auf Grund der Verfassungsbegriffe, denn die Verfassung verlangt einen Entscheid, der auf Sinn und Wesen der Begriffe Heimat- und Wohnortsprinzip abstellt, und auf dieser Grundlage ist es an Hand des Armengesetzes stets möglich zu beurteilen, ob das Armenwesen eines Kantons auf dem einen oder andern Fürsorgesystem beruht.

Auf die Einschränkungen der Niederlassungsfreiheit, wie sie in der Verfassung vorgesehen sind, kann ein Kanton verzichten.[1]) Es steht ferner im Belieben des öffentlichen Gemeinwesens, die Niederlassungsbeschränkungen der Verfassung geltend zu machen oder allgemein oder im einzelnen Fall darauf zu verzichten. Das öffentliche Gemeinwesen kann die Freizügigkeit erleichtern

1) Ch. Aubert: La liberté d'établissement des Confédérés. Etude et critique de la constitution fédérale. Thèse droit. Genève 1939, p. 98; BGE 60 I. 82; BGE 35 I. 661.

und erweitern. Die Bundesverfassung setzt nur der Erschwerung der Freizügigkeit eine feste Grenze, die nicht überschritten werden darf.[2]) Kontrovers ist dagegen die Frage, ob die kantonale Gesetzgebung ausdrücklich auf die Niederlassungsbeschränkungen der Bundesverfassung Bezug nehmen müsse, damit sie innerhalb eines Kantons zur Anwendung kommen können, und in einer Nichterwähnung derselben ein Verzicht zu ersehen sei, oder ob sie zur Anwendung gelangen können, sofern das kantonale Gesetz nicht einen ausdrücklichen Verzicht ausspreche. Es ist dies die Frage, ob von Gesetzes wegen Verzicht oder Anwendung der betreffenden Verfassungsbestimmungen vermutet werden könne. Es lässt sich darauf nicht schlechthin eine Antwort geben, sondern wir müssen je nach der Art der Niederlassungsbeschränkung unterscheiden. Wir wollen daher deren Beantwortung verschieben, bis wir Gewissheit haben, auf welchem Unterstützungsprinzip das aarg. Armenwesen beruht und welche Niederlassungsbeschränkung infolgedessen im Aargau zur Anwendung kommen kann.

II. Das Unterstützungsprinzip des aargauischen Armengesetzes.

Wie wir aus den früheren Erwägungen gesehen haben, hat das aarg. Armengesetz die Wohngemeinde des Bedürftigen als neues Unterstützungssubjekt eingeführt und sie in starkem Masse mit den Unterstützungskosten für den bedürftigen Kantonsbürger belastet. Die Heimatgemeinde wurde nurmehr insoweit als pflichtig erklärt, als massgebende Gründe die Beibehaltung des Heimatprinzips rechtfertigten. Das Gesetz strebt in diesem Sinne einen Ausgleich zwischen Wohn- und Heimatgemeinde an, wie ihn das Empfinden des Volkes und das Prinzip der gerechten Lastenverteilung befürwortet. Die Fürsorgetätigkeit obliegt vollständig der Wohnsitzgemeinde, dagegen wird die Fürsorgelast auf Heimat- und Wohngemeinde verteilt. Das Unterstützungssystem des aarg. Armengesetzes stellt demnach eine Verbindung von Heimat- und Wohnortsprinzip dar.

In Hinsicht auf die Niederlassungsbeschränkungen müssen wir indessen entscheiden, ob das aarg. Armengesetz im Sinne der

2) H. Raschle: «Das öffentliche Recht von Bund, Kanton Aargau und aargauischen Gemeinden». Aarau 1938, p. 125.

Bundesverfassung das Heimatprinzip oder das Wohnortsprinzip eingeführt habe. Das aarg. Armengesetz beauftragt die Einwohnergemeinde des Wohnsitzes ausschliesslich mit der Fürsorgetätigkeit für einen Bedürftigen (AG 37, 1). Die Fürsorgetätigkeit kann aber niemals über das Unterstützungsprinzip entscheiden, sondern ausschlaggebend ist die Verpflichtung zur Lastentragung. Je nachdem diese prinzipiell der Wohn- oder der Heimatgemeinde überbunden ist, haben wir das eine oder andere Fürsorgesystem. In bezug auf das Wohnortsprinzip verlangt die Bundesverfassung dabei nicht, dass die Unterstützungskosten vollständig von der Wohngemeinde getragen werden müssen, damit dasselbe als gegeben betrachtet werden könne. Als dem Willen dieser Verfassungsnorm entsprechend, müssen wir vielmehr annehmen, dass ein Armengesetz das Wohnortsprinzip eingeführt hat, sobald es bestimmt, dass ein Niedergelassener in der Wohngemeinde unterstützungsberechtigt wird und dieser die Fürsorgelast ganz oder teilweise überbunden wird.[3]) Die Niederlassungsbeschränkung, welche die Bundesverfassung unter der Herrschaft des Wohnortsprinzipes gewährt, stellt einen Schutz der Wohngemeinde vor bedürftigen Zügern dar und berechtigt sie, einem solchen die Niederlassung zu verweigern (BV 45, 4). Wenn auch die Wohngemeinde erst belastet wird, nachdem der Züger die erforderte Karenzfrist erfüllt hat, so erweist sich diese Bedingung doch gewöhnlich nicht als Schutz der Wohngemeinde, da sie beim Wohnortswechsel nur eine zweijährige Wartefrist darstellt. Die Verfassung aber wollte der Wohngemeinde einen weitergehenden Schutz gewähren und ihr die Möglichkeit geben, die Wohnsitznahme einem Bedürftigen zu verweigern, der ihre Unterstützungspflicht zu begründen vermag. Aus diesen Erwägungen können wir schliessen, dass im Sinne der Bundesverfassung das Wohnortsprinzip gegeben ist, sobald die Wohngemeinde durch den Zuzug eines Bedürftigen früher oder später belastet wird, und dieser die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde begründen kann.

Wie wir gesehen haben, wird vom Züger nach dem aarg. Armengesetz beim Wohnortswechsel nur die gewöhnliche Karenzfrist verlangt und nach zwei Jahren entsteht unbedingt die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde, die von diesem Zeitpunkt an mit der Hälfte der Unterstützungskosten belastet wird.

---

3) BGE 60 I. 82.

Setzen wir dieses Grundprinzip des aarg. Armengesetzes in Beziehung mit dem Begriff der wohnörtlichen Armenpflege, wie er in der Bundesverfassung verstanden wird, so können wir feststellen, dass das aarg. Armenwesen auf dem Wohnortsprinzip beruht.

Nach dem Bundesgericht kann die Frage nach dem geltenden Unterstützungsprinzip fernerhin auf Grund der Feststellung entschieden werden, ob ein kantonales Armengesetz die Heimschaffung (BV 45, 3) zulasse oder nicht, wogegen sich die Regelung der internen Lastenverteilung als unwesentlich erweise.[4]) Nach der Bundesverfassung kann die Wohngemeinde unter der Herrschaft des Heimatprinzips die Heimschaffung eines dauernd Unterstützungsbedürftigen anordnen, sofern die Heimatgemeinde eine angemessene Unterstützung verweigert. (BV 45, 3.) Schliesst das kantonale Armengesetz aber die Befugnis der Wohngemeinde aus, einem unterstützungsbedürftigen Kantonsbürger die Niederlassungsbewilligung zu entziehen und ihn in die Heimatgemeinde abzuschieben, so muss es anderseits grundsätzlich die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde statuieren und die örtliche Armenpflege einführen, da jedem bedürftigen Kantonsbürger geholfen werden muss.

Nach dem aarg. Armengesetz ist jegliche Heimschaffung aus finanziellen Gründen ausgeschlossen. Das Gesetz sieht eine Heimschaffung nur aus fürsorgerischen Gründen vor, wobei ausdrücklich die finanzielle Belastung bei den bisher pflichtigen Gemeinden belassen wird. (AG 50.) Die Wohngemeinde darf fernerhin bei einer solchen fürsorgerischen Heimschaffung nicht eigenwillig vorgehen, sondern muss die Zustimmung der Armendirektion erhalten. Wir können daraus ersehen, dass das aarg. Armengesetz eine Heimschaffung, wie sie von der Bundesverfassung unter der Herrschaft des Heimatprinzips gestattet wird (BV 45, 3) ausschliesst und dürfen daraus schliessen, dass das Armengesetz das Wohnortsprinzip in das Unterstützungswesen eingeführt hat.

III. Die Niederlassungsverweigerung.

Die Bundesverfassung sieht für die Kantone mit örtlicher Armenpflege die Möglichkeit einer Niederlassungsverweigerung vor. Der Kanton Aargau hat sein Armenwesen grundlegend auf

4) BGE 60 I. 82.

dem Wohnortsprinzip im verfassungsrechtlichen Sinn aufgebaut. Können wir aus diesen zwei Prämissen die Schlussfolgerung ziehen, dass die Gemeinden berechtigt sind, einem bedürftigen Kantonsbürger die Niederlassung zu verweigern? Scheinbar ist dies die logische Folge. Bevor wir indessen diese Konsequenz ziehen dürfen, müssen wir die Bedeutung der Prämissen abklären.

Die Praxis geht allgemein von der Voraussetzung aus, dass Art. 45, 4 BV, der in Kantonen mit örtlicher Armenpflege die Niederlassungsverweigerung gestattet, in Kraft sei, sofern ein Kanton nicht ausdrücklich darauf verzichtet habe. Nach dieser Auffassung spricht die gesetzliche Vermutung für die Anwendung dieser Verfassungsbestimmung, und nur wenn ein kantonales Gesetz sie ausser Kraft setzt, können die Gemeinden sich nicht darauf berufen.

Was die rechtliche Stellung der Gemeinden auf Grund der Befugnis, einem bedürftigen Kantonsbürger die Niederlassung zu verweigern, betrifft, so gehen die Auffassungen grundlegend auseinander. Wir können indessen im Rahmen dieser Arbeit nicht auf diese Kontroverse eingehen, obwohl sie prozessualrechtlich von entscheidender Bedeutung und daher für die Gemeinden von besonderem Interesse ist.[5])

Uns interessiert indessen nicht die rechtliche Konstruktion und der Schutz der Befugnis, welche die Verfassung der Gemeinde gewährt, sondern vielmehr, ob diese Befugnis überhaupt ohne weiteres Zutun gegeben sei. Das Bundesgericht steht auf dem Standpunkt, dass den Gemeinden diese Befugnis von Verfassungswegen zustehe, und nur ein ausdrücklicher Verzicht in der kantonalen Gesetzgebung den Gemeinden die Möglichkeit nehmen könne, bedürftigen Kantonsbürgern die Niederlassung zu verweigern, sofern das kantonale Armenwesen auf dem Wohnortsprinzip aufgebaut sei.[6])

Diese Ausgangsbasis mag auf den ersten Blick richtig erscheinen. Wenn wir aber die Entstehungsgeschichte und den Willen dieser Verfassungsbestimmung eingehend in Erwägung ziehen, so kommen wir zu deren Ablehnung. Die Verfassung gibt den Kantonen mit örtlicher Armenpflege die Möglichkeit, auf ihrem Gebiet die Freizügigkeit in gewisser Hinsicht einzuschränken. Diese Einschränkung tritt aber nicht sofort in Kraft,

---

5) Siehe dazu BGE 60 I. 82; BGE 18. II. 1938 Rupperswil c. Schmid.
6) BGE 60 I. 82.

sobald ein Kanton das Wohnortsprinzip eingeführt hat, sondern dazu muss der Kanton in seiner Gesetzgebung einen entsprechenden Willen zum Ausdruck bringen. Die Verfassung führt diese Einschränkung der Freizügigkeit nicht in zwingender Weise ein, sondern überlässt es dem Belieben der Kantone mit örtlicher Armenpflege, sie einzuführen. Die Vermutung spricht für Freiheit der Freizügigkeit, und nur dort, wo sich ein Kanton ausdrücklich in seiner Gesetzgebung auf jene Verfassungsbestimmung beruft, darf die Freizügigkeit eingeschränkt werden. Dieser Verfassungsartikel (BV 45, 4) gibt den Kantonen mit örtlicher Armenpflege lediglich die Ermächtigung, diese Einschränkung der Freizügigkeit zu machen, und sie gilt erst, wenn sie durch die innerkantonale Gesetzgebung verfügt ist.[7])

Greifen wir auf die Entstehungsgeschichte der betreffenden Verfassungsbestimmung zurück, so können wir daraus ersehen, dass der Verfassungsgesetzgeber zweifellos diesen Gedanken in die Verfassungsnorm hineinlegen wollte und ihr keine weitergehende Bedeutung zumessen wollte.[8]) Absatz 4 des Art. 45 BV, der sich mit der Freizügigkeitsbeschränkung in Kantonen mit örtlicher Armenpflege befasst, ist auf Grund des bernischen Armengesetzes in die Verfassung aufgenommen worden.[9]) Der Kanton Bern hatte sein Armenwesen grundsätzlich auf dem Wohnortsprinzip aufgebaut. Die Gemeinden waren aber berechtigt, von Kantonsbürgern, die um Niederlassung nachsuchten, ein Zeugnis der bisherigen Wohngemeinde zu verlangen, dass der Züger nicht in dauernder Weise unterstützungsbedürftig, und dass er arbeitsfähig sei oder über die nötigen Subsistenzmittel verfüge, um sich selbst zu erhalten. Konnte er diesen Ausweis nicht erbringen, so war die Gemeinde berechtigt, dem betreffenden Kantonsbürger die Niederlassung zu verweigern. Der Kanton Bern wollte auf diese Möglichkeit der Einschränkung der Freizügigkeit nicht verzichten, und aus diesem Grunde wurde die entsprechende Freizügigkeitsbeschränkung zugunsten der Kantone mit örtlicher Armenpflege in die Bundesverfassung hineingenommen. Wir ersehen daraus, dass der Verfassungsgesetzgeber den Kantonen mit örtlicher Armenpflege die Kompetenz geben wollte, den Gemein-

---

7) H. Raschle: «Das öffentliche Recht von Bund, Kanton Aargau und aargauischen Gemeinden». Aarau 1938, p. 126.

8) Siehe Protokolle über die Verhandlungen der eidgenössischen Räte betr. Revision der BV, 51. Sitzung des schweizerischen Nationalrates vom 20. Nov. 1873.

9) Gesetz über das Armen- und Niederlassungswesen vom 19. Juni 1869.

den zu gestatten, Unterstützungsbedürftigen die Niederlassung zu verweigern.

Da er das Vorbild des Kantons Bern vor Augen hatte, muss es in seiner Absicht gelegen haben, dieser Verfassungsnorm nur Verbindlichkeit und Rechtskraft zuzugestehen, sofern ein Kanton einen entsprechenden Willen äussert. Der Verfassungsgesetzgeber wollte den Kantonen die Kompetenz geben, wie sie im bernischen Armengesetz zum Ausdruck kam, nämlich in der kantonalen Gesetzgebung die Freizügigkeit in gewisser Hinsicht einzuschränken.

Im Jahre 1889 ging auch der Kanton Neuenburg zum Wohnortsprinzip über.[10]) Auch der neuenburgische Gesetzgeber ging von der Ansicht aus, dass die Freizügigkeitsbeschränkung, welche die Bundesverfassung für die Kantone mit örtlicher Armenpflege vorsieht, nicht ohne weiteres angewandt werden könne, sondern dass Art. 45, 4 BV eine Kompetenznorm darstelle, die durch eine kantonale Bestimmung in Kraft gesetzt werden müsse, damit die Gemeinden die Befugnis zur Einschränkung der Freizügigkeit im Sinne jener Bestimmung besitzen. Da es in der Absicht des neuenburgischen Gesetzgebers lag, die Freizügigkeit in jenem Sinne einzuschränken, hat er eine diesbezügliche Bestimmung in sein Armengesetz aufgenommen. (Siehe Art. 4 des genannten Gesetzes.)

Auch der bernische Gesetzgeber hat bei der Revision seines Armengesetzes die betreffende Bestimmung beibehalten.[11]) Zweifellos hätte er diese Bestimmung als überflüssig nicht mehr ins Gesetz aufgenommen, wenn er der Ansicht gewesen wäre, dass jene Freizügigkeitsbeschränkung auf Grund der Bundesverfassung ohnehin schon gelte.

Diese Interpretation von Art. 45, 4 BV drängt sich weiterhin auf, wenn wir bedenken, dass es sich um eine Ausnahmebestimmung handelt. Ausnahmebestimmungen sind restriktiv zu interpretieren. Im Sinne dieser Interpretationsregel müssen wir dieser Verfassungsnorm den Sinn geben, dass in Kantonen mit wohnörtlicher Armenpflege nicht schlechthin die Freizügigkeit eingeschränkt werden darf, sondern nur unter der Voraussetzung, dass jene Verfassungsbestimmung in Kraft gesetzt wird.

---

10) Loi sur l'assistance publique et sur la protection de l'enfance malheureuse vom 23. März 1889.

11) Gesetz über das Armen- und Niederlassungswesen vom 28. November 1897, Art. 103.

Endlich ist zu sagen, dass es nicht im Willen und in der Absicht der Verfassung liegt, ins kantonale Armenwesen einzugreifen. Dies ist indessen der Fall, wenn wir dem Art. 45, 4 BV jene weite Fassung geben, dass er immer angewendet werden könne, wenn kein Verzicht darauf ausgesprochen wurde. Ordnet ein kantonales Armengesetz an, dass bei jedem Wohnortswechsel, sei der Züger unterstützungsbedürftig oder nicht, die neue Wohngemeinde nach zwei Jahren unterstützungspflichtig werde, so würde dieses Unterstützungssystem durch jene Verfassungsbestimmung illusorisch gemacht. Gegen diese Argumentation lässt sich indessen einwenden, dass der kantonale Gesetzgeber einen Verzicht auf jene Verfassungsbestimmung statuieren könne. Stellen wir uns auf den Standpunkt, dass dies notwendig sei, damit die Gemeinden sich nicht auf jene Verfassungsnorm sollen berufen können, so dürfen wir aber nicht verlangen, dass ein entsprechender kantonaler Wille ausdrücklich im Gesetz statuiert sei, sondern müssen es als genügend erachten, wenn ein solcher sich indirekt aus der gesetzlichen Ordnung ergibt. Normiert ein Armengesetz, dass beim Wohnortswechsel eines Bedürftigen nach zweijähriger Wohndauer die neue Wohngemeinde unbedingt unterstützungspflichtig werde, so liegt darin offenbar ein Verzicht auf jede Freizügigkeitsbeschränkung enthalten. Denn wollten wir annehmen, dass trotz dieser Bestimmung einem Bedürftigen die Niederlassung verweigert werden dürfte, so würde der genannten Norm jede Bedeutung genommen, da zweifellos die Gemeinden aus finanziellen Gründen einem Bedürftigen stets die Niederlassung verweigern würden, um eine Belastung durch dessen Unterstützungskosten zu vermeiden. Der kantonale Gesetzgeber hätte damit etwas Sinnloses angeordnet. Wir müssen daher aus der Tatsache, dass ein Kanton die wohnörtliche Armenpflege eingeführt hat, vernünftigerweise die Konsequenz ableiten, dass darin ein Verzicht auf jegliche Beschränkung der Freizügigkeit aus armenrechtlichen Gründen zum Ausdruck kommt. Dieser Tatsache war sich der Gesetzgeber der Bundesverfassung bewusst. Die sinnvolle Interpretation von Art. 45, 4 BV führt daher zum Schluss, dass diese Einschränkung der Freizügigkeit nur dann Geltung hat, wenn ein Kanton mit örtlicher Armenpflege in seiner Gesetzgebung sie in Kraft erklärt.

Das aargauische Armengesetz enthält keine solche Bestimmung und auch in der übrigen kantonalen Gesetzgebung oder in der Kantonsverfassung wird nirgends eine Inkraftsetzung von

Art. 45, 4 BV angeordnet. Wir können als Ergebnis dieser Feststellung für den Kanton Aargau die Folgerung ziehen, dass die Gemeinden niemals berechtigt sind, einem bedürftigen Kantonsbürger die Niederlassung zu verweigern.

4. KAPITEL

Die Unterstützungspflicht des Staates

§ 16.

Allgemeines.

Der Staat hat die Unterstützungspflicht für die verarmten Kantonsbürger an die Gemeinden delegiert. Er befasst sich nicht mit der innerkantonalen Armenpflege und ist nicht Unterstützungssubjekt. Seine Beziehung zur innerkantonalen Armenpflege ist allgemeiner Natur und beschränkt sich auf die Aufsicht über die Fürsorgetätigkeit der Gemeinden (KV 82, 1) und auf die finanzielle Hilfeleistung an überlastete Gemeinden (AG 56) und Anstalten (AG 57). Die Armenpflege selbst aber obliegt den Gemeinden.

Wie wir gesehen haben, macht das Armenrecht die Pflicht zur Fürsorge für einen Bedürftigen von einer persönlichen Beziehung des Unterstützungsbedürftigen zur einzelnen Gemeinde abhängig. Unter der Herrschaft des Heimatprinzips bildet das Bürgerrecht des Bedürftigen die rechtlich relevante Beziehung, die die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde begründet. Beim Wohnortsprinzip dagegen bildet der Wohnsitz, d. h. die direkte örtliche Beziehung des Bedürftigen zu einer Gemeinde das rechtlich relevante Element, das die Unterstützungspflicht der betreffenden Gemeinde begründet. Der Wohnsitz bewirkt jene Zugehörigkeit des Kantonsbürgers zu einer Gemeinde, von der das Armenrecht die Unterstützungspflicht abhängig macht. Baut ein Armengesetz das Unterstützungswesen auf dem Wohnortsprinzip auf, so fehlt für die Kantonsbürger, die den Heimatkanton verlassen, das Unterstützungssubjekt, da jene rechtlich relevante Beziehung zur Begründung der Unterstützungspflicht, der Wohnsitz in einer Gemeinde, nicht mehr vorhanden ist. Der Gesetzgeber hätte nun in bezug auf die ausserkantonalen Kan-

tonsbürger das Heimatprinzip beibehalten können und die Fürsorgepflicht für dieselben der Heimatgemeinde übertragen können. Nachdem aber ein Armengesetz mit der Einführung des Wohnortsprinzips die Tendenz verfolgt, das kantonale Armenwesen auf dem Prinzip einer billigen Lastenverteilung aufzubauen, durfte er die ausserkantonalen Kantonsbürger nicht in die Fürsorge der Heimatgemeinde übergeben, ohne sich den Vorwurf der Inkonsequenz und Sinnwidrigkeit zuschulden kommen zu lassen. Der Gesetzgeber sah sich daher gezwungen, in bezug auf die ausserkantonalen Kantonsbürger die Unterstützungspflicht des Staates einzuführen. In rechtlicher Beziehung stellt die Begründung der staatlichen Fürsorgepflicht für die ausserkantonalen Kantonsbürger die logische Konsequenz des Wohnortsprinzips dar.[1]) Der Staat delegiert in diesem Rahmen seine Fürsorgepflicht nicht mehr an die Gemeinden, sondern übt sie selbst aus und tritt als Unterstützungssubjekt auf.

Da das aargauische Armengesetz prinzipiell auf dem Wohnortsprinzip beruht, hat es in bezug auf die ausserkantonalen Kantonsbürger folgerichtig die Staatsarmenpflege eingeführt (AG 54, 1). Für jeden Aargauer, der seinen Heimatkanton verlassen hat, ist im Falle der Verarmung der Staat das pflichtige Unterstützungssubjekt.

§ 17.

Der Beginn der staatlichen Unterstützungspflicht.

Das aargauische Armengesetz hat das Entstehen der staatlichen Unterstützungspflicht in Analogie an die Unterstützungspflicht der neuen Wohngemeinde beim Wohnortswechsel behandelt. Per analogiam dürfen wir daher etwelche Lücken in der Regelung der staatlichen Unterstützungspflicht durch das innerkantonale System beim Wohnortswechsel zu erklären suchen.

I. Wegzug aus dem Heimatkanton.

Grundvoraussetzung für das Entstehen der staatlichen Unterstützungspflicht ist der Wegzug des Kantonsbürgers aus seinem Heimatkanton (AG 55, 1). Er muss seinen Wohnsitz im

1) E. Blumenstein: «Auswärtige Armenpflege und Wirtschaftskrisis» in Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen, Jg. 35, p. 321.

Aargau aufgegeben haben und einen neuen in einem Fremdkanton begründet haben. Das Gesetz spricht nur von Aufenthalt und verlangt nicht ausdrücklich, dass der Züger im Fremdkanton einen neuen Wohnsitz begründet habe. Doch ist diese Forderung sinnvoll aus dem Gesetz abzuleiten, denn begründet der Züger im Fremdkanton keinen Wohnsitz, so liegt offenbar Liederlichkeit oder Verwahrlosung vor, bei welchen Voraussetzungen die Unterstützungspflicht des Staates nicht eintreten kann, sondern jene der bisher pflichtigen Gemeinde beibehalten wird (AG 55, 2). Als Beginn des Wohnsitzes im Fremdkanton gilt der Zeitpunkt des Wegzuges.

Für die Unterstützungspflicht des Staates ist nur der Wegzug jenes Kantonsbürgers von Bedeutung, der eigenen Rechts ist, d. h. der in freier Selbstbestimmung den Wohnsitz im Fremdkanton gewählt hat. Ohne Einfluss auf die staatliche Unterstützungspflicht ist ein zwangsweiser Wegzug, der versorgungshalber von den Armenbehörden angeordnet wurde. Ohne Bedeutung ist aber auch der Wegzug eines armenrechtlich unselbständigen Kantonsbürgers, da dieser stets armenrechtlich das Schicksal seiner Unterstützungseinheit teilt. Das Schicksal der Unterstützungseinheit wird durch deren Haupt bestimmt, und das einzelne Glied hat darauf keinen Einfluss. Verlässt das Haupt einer Unterstützungseinheit den Heimatkanton und nimmt in einem anderen Kanton Wohnsitz, so ist diese Tatsache von rechtlicher Bedeutung für die ganze Unterstützungseinheit, indem sie die Unterstützungspflicht des Staates für die ganze Unterstützungseinheit begründet.

Endlich muss in diesem Zusammenhang noch auf die Abschiebung verwiesen werden. Bei Abschiebung aus dem Heimatkanton in einen Fremdkanton liegt kein armenrechtlich relevanter Wegzug vor, der die Unterstützungspflicht des Staates begründen könnte. Die freie Selbstbestimmung des Zügers ist dabei in mehr oder weniger starkem Masse gestört, und das pflichtige Gemeinwesen sucht durch irgendwelche Machenschaften, die Unterstützungspflicht auf ein anderes Fürsorgesubjekt abzuwälzen. Notwendige Voraussetzung der Abschiebung ist die böswillige Absicht. Die Abschiebung kann bestehen in einem Unterlassen der nötigen Fürsorge oder in der Anwendung von Druckmitteln, vor allem psychischer Art, die den Bedürftigen veranlassen sollen, die unterstützungspflichtige Gemeinde zu verlassen. Objektive Widerrechtlichkeit ist nicht verlangt. Um

den Missbrauch einer solchen Abschiebungspraxis zu verhindern, hat das Gesetz einem solchen Wegzug nicht nur jede rechtliche Bedeutung genommen, sondern droht darüber hinaus der schuldigen Gemeinde bedeutende Strafen an (AG 73, 2).

II. Die erforderte Karenzfrist.

Als weitere Voraussetzung für das Entstehen der staatlichen Unterstützungspflicht verlangt das Armengesetz vom Züger die Erfüllung einer Karenzfrist. In Analogie zum innerkantonalen Wohnortswechsel verlängert das Armengesetz die Unterstützungspflicht der bisher pflichtigen Gemeinden zwei Jahre über den Wegzug des Kantonsbürgers aus dem Heimatkanton hinaus und lässt die staatliche Unterstützungspflicht ert nach deren Ablauf entstehen (AG 55, 1). Der Gesetzgeber ging offenbar bei der Kodifikation dieser Bestimmung von der Voraussetzung aus, dass der Züger bisher im Heimatkanton einen Unterstützungswohnsitz besass, weshalb er die staatliche Unterstützungspflicht erst entstehen liess, nachdem die gesetzliche Nachwirkung des Unterstützungswohnsitzes untergegangen war. Die Nachwirkung des Unterstützungswohnsitzes beträgt bekanntlich zwei Jahre, sodass das Gesetz vom Züger folgerichtig die Erfüllung der gewöhnlichen Karenzfrist verlangt, um die Unterstützungspflicht des Staates zu begründen.

Welche Karenzzeit muss der Züger aber erfüllen, wenn er direkt aus der Heimatgemeinde in einen anderen Kanton zieht? Das Gesetz hat es unterlassen, für diese Möglichkeit eine eigene Norm aufzustellen. Halten wir uns an die innerkantonale Regelung, so müssen wir vom Züger, der seine Heimatgemeinde verlässt, mag er in einer anderen aargauischen Gemeinde oder ausserhalb des Kantons Wohnsitz nehmen, stets die qualifizierte Karenzfrist verlangen, um ein neues Unterstützungssubjekt ihm gegenüber pflichtig zu machen. Der Sinn der qualifizierten Karenzfrist besteht darin,[1]) das neue Unterstützungssubjekt auf keinen Fall mit einer Bedürftigkeit zu belasten, die der Züger aus der Heimatgemeinde brachte. In all' jenen Fällen, in denen diese Gefahr auf andere Weise vermieden wird, ist es aber sinnlos, vom Züger die qualifizierte Karenzfrist zu verlangen. In bezug auf die staatliche Unterstützungspflicht normiert das aargauische Armengesetz, dass sie nicht begründet werden könne, wenn der

1) Es sei hier auf die Ausführungen in § 11, «Die Karenzfrist», verwiesen.

Unterstützungsbedürftige im Zeitpunkt seiner Wohnsitznahme «zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig war oder das 65. Altersjahr überschritten hatte, oder wenn seine bisherige Unterstützungsbedürftigkeit nachweisbar durch Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung herbeigeführt worden ist» (AG 55, 2). Das Gesetz zählt hier die Ursachen auf, bei deren Vorhandensein der Züger beim Verlassen seines Heimatkantons eine dauernde Unterstützungsbedürftigkeit in sich trug, und schliesst daher ein Entstehen der staatlichen Unterstützungspflicht aus. Der Schutz des Staates geht demnach weiter als jener der Wohngemeinde, indem das Armengesetz den Staat nicht nur vor dauernd Unterstützungsbedürftigen, die direkt aus der Heimatgemeinde kommen, bewahrt, sondern vor allen dauernd Unterstützungsbedürftigen, mögen sie aus der Heimatgemeinde oder aus der bisherigen Wohngemeinde ausgezogen sein. Die qualifizierte Karenzfrist verliert daher beim Wegzug aus dem Heimatkanton jede sinnvolle Bedeutung, da der Staat durch eine Spezialnorm in umfassender Weise vor der Belastung durch dauernd Unterstützungsbedürftige geschützt ist. Das Gesetz weist aber auch in keiner Weise auf einen solchen Gedanken hin, sondern normiert allgemein, dass nach Ablauf einer zweijährigen Wohndauer der Staat für den bedürftigen Kantonsbürger unterstützungspflichtig werde. Es ist dies die logische Konsequenz der Tatsache, dass der Schutz des Staates vor einem dauernd unterstützungspflichtigen Züger an anderer Stelle schon statuiert ist. Auf Grund dieser Ueberlegung können wir feststellen, dass es dem Willen des aargauischen Armengesetzes entspricht, dass jeder Kantonsbürger beim Verlassen des Heimatkantons die gewöhnliche Karenzfrist zu erfüllen hat, damit der Staat ihm gegenüber Unterstützungssubjekt wird.

Wenn ein Kantonsbürger seinen Heimatkanton verlassen hat und vor Ablauf von zwei Jahren wieder zurückkehrt, so ergibt sich zwei Jahre nach seinem Wegzug aus dem Kanton die Situation, dass weder der Staat, noch die frühere, noch die neue Wohngemeinde unterstützungspflichtig ist. Die Nachwirkung des früheren Unterstützungswohnsitzes ist untergegangen, und die Unterstützungspflicht eines neuen Fürsorgesubjektes konnte nicht begründet werden. Welches ist unter diesen Umständen das pflichtige Unterstützungssubjekt, wenn der betreffende Kantonsbürger bedürftig wird? In Analogie zur Regelung der gleichen Situation im innerkantonalen Armenwesen, sofern ein

Kantonsbürger innerhalb zwei Jahren mehrmals den Wohnort wechselt, müssen wir annehmen, dass ein Kantonsbürger, der innerhalb von zwei Jahren seit dem Wegzug aus dem Kanton wieder zurückkehrt, nach dem Untergang der Nachwirkung des früheren Unterstützungswohnsitzes in die alleinige Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde zurückfällt, bis er einen neuen Unterstützungswohnsitz begründet hat (Analog zu AG 39, 2).

Die gleiche Ordnung der Unterstützungspflicht hat zu gelten, wenn ein Kantonsbürger innerhalb von zwei Jahren zweimal den Wohnsitz wechselt, zunächst in eine andere aargauische Gemeinde und darauf ausserhalb des Kantons. Auch in diesem Fall hat er nach dem Untergang der Nachwirkung des früheren Unterstützungswohnsitzes keinen neuen Unterstützungswohnsitz begründet und die Unterstützungspflicht des Staates ist nicht entstanden. Die Heimatgemeinde tritt deshalb auch hier wiederum als alleiniges Unterstützungssubjekt bis zur Begründung der staatlichen Unterstützungspflicht auf.

§ 18.

Der Umfang der staatlichen Unterstützungspflicht.

I. Grundregel.

Im innerkantonalen Armenwesen werden die Fürsorgekosten prinzipiell zwischen der Heimat- und der Wohngemeinde des Bedürftigen aufgeteilt. Das auswärtige Armenwesen des Staates kennt eine solche Aufteilung der Unterstützungslasten nicht. Der Staat trägt allein die gesamte Fürsorgelast für die auswärtigen Kantonsbürger (AG 55, 1). Sobald der Staat Unterstützungssubjekt geworden ist für einen bestimmten Kantonsbürger, so ist er in vollem Umfange und allein pflichtig und kann die Unterstützungslast nicht mit einem andern Gemeinwesen teilen, da kein anderes mehr fürsorgepflichtig ist.[1]) Die Verpflichtung des Staates bezieht sich nicht nur auf den Züger

1) Es muss hier natürlich ein Vorbehalt bezüglich dem Konkordat betr. wohnörtliche Unterstützung gemacht werden, das zwischen den Kantonen abgeschlossen wurde und eine Verteilung der Unterstützungslasten zwischen den beteiligten Kantonen vorsieht. Für die kantonale Ordnung ist dies indessen ohne Bedeutung, da auf Grund des kantonalen Armengesetzes der Staat allein für auswärtige Kantonsbürger pflichtig ist, und die Pflicht der Gemeinden untergegangen ist.

kanton zur Leistung einer angemessenen Unterstützung für seinen bedürftigen Kantonsbürger. Erst nachdem eine amtliche Aufforderung an den Heimatkanton ergangen ist und dieser eine Unterstützung verweigert hat, darf der Wohnkanton einen dauernd unterstützungsbedürftigen Kantonsfremden in seinen Heimatkanton zurückschaffen.

Auf Grund der Tatsache, dass der Wohnkanton nur einen dauernd unterstützungsbedürftigen Kantonsbürger heimschaffen darf, sofern der Heimatkanton eine angemessene Unterstützung verweigert, müssen wir die Folgerung ziehen, dass der Wohnkanton vorübergehend unterstützungsbedürftigen Kantonsfremden selbst Unterstützung angedeihen lassen muss. Wird ein Kantonsfremder unterstützungsbedürftig, so sind vorübergehende Fürsorgekosten vom Wohnkanton zu tragen.[4]) Da die Bundesverfassung dem Wohnkanton nur gestattet, dauernd unterstützungsbedürftigen Kantonsfremden die Niederlassung zu entziehen, ergibt sich daraus für den Wohnkanton die Konsequenz, dass vorübergehende Unterstützungsleistungen von ihm zu tragen sind, da für solche der Heimatkanton nicht zur Leistung gezwungen werden kann und der Wohnkanton deswegen nicht heimschaffen darf.[5]) Daraus geht hervor, dass die auswärtige Armenpflege des Staates gegenüber vorübergehend unterstützungsbedürftigen Kantonsbürgern aussetzt.

Diese Einführung der örtlichen Armenpflege auf Grund einer Niederlassungsbestimmung (BV 45, 3), kann nicht ganz befriedigen.[6]) Per argumentum e contrario folgt aus dem Wortlaut von Art. 45, 3 BV nur, dass wegen bloss vorübergehender Unterstützungsbedürftigkeit nicht heimgeschafft werden kann, und es lässt sich nicht unmittelbar daraus ableiten, dass der Wohnkanton für vorübergehend Bedürftige unterstützungspflichtig sei. Es ist wohl anzunehmen, dass es nicht in der Absicht des Verfassungsgesetzgebers gelegen war, durch eine Niederlassungsbestimmung zugleich eine armenrechtliche Ordnung zu statuieren, doch ist dies die notwendige Folge jener Verfassungsnorm und muss daher als zu Recht bestehend betrachtet werden.

---

4) BGE 44 I. 74; 49 I. 449; 50 I. 294; 58 I. 44; 64 I. 410; 66 I. 165.

5) R. v. Dach, a. a. O. in Der Armenpfleger, Jg. 37 Nr. 4.

6) Siehe diesbezügliche Ausführungen von K. Nägeli in Der Armenpfleger, Jg. 38 Nr. 10.

II. Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons für transportunfähige Kranke.

Die Bundesverfassung enthält eine weitere Grundlage zur Fürsorgeverpflichtung des Wohnkantons gegenüber Kantonsfremden in Art. 48 BV. Auf Grund dieser Verfassungsnorm hat der Bund das «Bundesgesetz über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener Angehöriger anderer Kantone» vom 22. VI. 1875 erlassen. Dieses Gesetz verpflichtet den Wohnkanton zur Uebernahme der Beerdigungskosten von armen Kantonsfremden und zur Tragung der Pflegekosten für die auf ihrem Gebiete erkrankten Angehörigen anderer Kantone. Die letztere Verpflichtung hat zur Voraussetzung, dass der Kantonsfremde mit Rücksicht auf seinen Gesundheitszustand nicht heimtransportiert werden kann. Ueber die Frage der Transportfähigkeit entscheidet allein der Arzt.[7]) Ist ein erkrankter Kantonsfremder transportunfähig, so obliegt die Fürsorgepflicht für denselben jenem Kanton, in welchem die Krankheit in einer Art und Weise erkennbar wurde, die das Einschreiten der Behörden und der ärztlichen Hilfe als pflichtgemässes Gebot erscheinen liess. Es kann dies der Niederlassungs- oder der zufällige Aufenthaltskanton sein.[8]) Wird der Kranke wieder transportfähig, so entscheidet die Norm von Art. 45, 3 BV, ob der Heimatkanton unterstützungspflichtig werde, da vorübergehende Unterstützungsbedürftigkeit den Wohnkanton belastet.

III. Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons auf Grund des Konkordates.

Der Kanton Aargau ist dem interkantonalen Konkordat betreffend wohnörtliche Unterstützung beigetreten (Revidierte Fassung vom 16. VI. 1937). Entgegen der allgemeinen Regelung des interkantonalen Armenwesens, das prinzipiell auf dem Heimatprinzip beruht, indem jeder Kanton für seine Angehörigen, wo immer sich diese aufhalten mögen, unterstützungspflichtig ist, begründet das Konkordat eine Unterstützungspflicht des Wohnkantons gegenüber kantonsfremden Angehörigen von Konkordatskantonen.

---

7) BGE 53 I. 311.
8) BGE 40 I. 409; 44 I. 72.

Der Wohnkanton wird unterstützungspflichtig, sobald der Konkordatsangehörige Unterstützungswohnsitz erworben hat. Voraussetzung desselben ist der Konkordatswohnsitz und die Erfüllung der vierjährigen, qualifizierten Karenzfrist. Ohne des näheren auf die konkordatliche Regelung des Unterstützungswesens einzutreten, können wir sagen, dass sie in weitem Masse mit der dargelegten Regelung des aarg. Armenwesens übereinstimmt, da ja das Konkordat dem aarg. Gesetzgeber bei der Kodifikation des Armengesetzes als Vorbild diente.

Dadurch, dass ein Unterstützungsfall unter die konkordatliche Regelung fällt, geht die Unterstützungspflicht des Heimatkantons nicht vollständig unter, sondern er hat weiterhin einen Teil der Fürsorgekosten zu tragen, der je nach der Wohndauer abgestuft ist. Diesen Beitrag an die Unterstützungskosten hat im Kanton Aargau der Staat zu tragen, da, nachdem ein Konkordatsfall entstanden ist, immer auch die Unterstützungspflicht des Staates eingetreten ist. Jene erwähnten Ausnahmefälle (AG 55, 2), bei denen die Unterstützungspflicht des Staates nicht entstehen kann, lassen auch keinen Konkordatsfall entstehen. Wir können damit die Regel aufstellen, dass bei allen Konkordatsfällen die Unterstützungspflicht des Staates in einem bestimmten Grade ausfällt und vom Wohnkanton übernommen werden muss.

§ 20.

Das Ende der staatlichen Unterstützungspflicht.

Neben den Tatsachen, die ein Aussetzen der staatlichen Fürsorgeverpflichtung bewirken, sei es infolge einer bundesrechtlichen Bestimmung oder sei es auf Grund des Konkordates, sind zu unterscheiden die Tatsachen, die nach der Ordnung des Armengesetzes die staatliche Unterstützungspflicht beendigen. Im ersteren Fall wird die staatliche Unterstützungspflicht durch die Verpflichtung eines anderen Kantons zufolge einer überkantonalen Norm abgelöst, im letzteren Fall dagegen geht sie auf Grund einer kantonalen Bestimmung unter. Als Beendigungsgründe der staatlichen Unterstützungspflicht können wir grundsätzlich unterscheiden: Verlust des Kantonsbürgerrechts und Rückkehr des auswärtigen Kantonsbürgers in den Heimatkanton.

I. Untergang der staatlichen Unterstützungspflicht durch Verlust des Kantonsbürgerrechts.

Die kantonale Armenpflege bezieht sich nur auf die Kantonsangehörigen, auf die Staatsbürger. Mit dem Verlust des Kantonsbürgerrechtes geht jegliche Fürsorgeverpflichtung unter. In diesem Sinne statuiert das Armengesetz (AG 54), dass die staatliche Armenpflege die Kantonsbürger umfasse, die sich ausserhalb des Kantons aufhalten. Mit dem Verlust der Zugehörigkeit zum Kanton Aargau geht ipso facto die staatliche Unterstützungspflicht unter. Da das Kantonsbürgerrecht die grundlegende Voraussetzung der staatlichen Unterstützungspflicht ist, müssen wir kurz darauf hinweisen, unter welchen Umständen ein Aargauer sein Kantonsbürgerrecht verlieren kann. Wir können dabei zivilrechtliche und öffentlichrechtliche Gründe unterscheiden, die den Verlust des Kantonsbürgerrechtes herbeiführen.

1. Zivilrechtliche Gründe.

Das ausserehelliche Kind besitzt das Bürgerrecht der Mutter. Durch Ehelicherklärung, durch Anerkennung oder Zusprechung mit Standesfolge erhält es das Bürgerrecht des Vaters (ZGB 263; 325). Dieser Uebergang kann den Verlust des kantonalen Bürgerrechts bedeuten und damit den Untergang der staatlichen Unterstützungspflicht gegenüber dem fürsorgebedürftigen Kind bewirken. Eine weitere Möglichkeit des Verlustes des kantonalen Bürgerrechts besteht bei der Heirat, indem die Ehefrau das Bürgerrecht ihres Ehemannes erwirbt (ZGB 161). Die Scheidung ändert dagegen nichts mehr an diesem Tatbestand, ebensowenig die Ungültigerklärung der Ehe, sofern die Ehefrau bei der Trauung im guten Glauben war. In beiden Fällen behält die Ehefrau ihren Personenstand bei (ZGB 134; 149), und damit auch das bisherige Bürgerrecht.[1])

2. Oeffentlichrechtliche Gründe.

Das Kantonsbürgerrecht geht weiterhin unter durch Verzicht. Das Begehren auf Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht kann von einem Aargauer gestellt werden, der das Bürgerrecht eines anderen Kantons besitzt und im Kanton Aargau

1) BGE 53 I. 44.

selbst, sondern auf die ganze Unterstützungseinheit, da die Glieder armenrechtlich das Schicksal des Hauptes der Unterstützungseinheit voll und ganz teilen.

II. Ausnahmen.

Die Unterstützungspflicht des Staates tritt nicht ein, wenn ein Neubürger den Heimatkanton verlässt (AG 55, 1). Die Regelung der Unterstützungspflicht für Neubürger, wie sie für das innerkantonale Armenwesen statuiert ist (AG 36, 4), gilt in gleicher Weise auch für das auswärtige Armenwesen.[2])

Eine weitere Ausnahme statuiert das Gesetz, «wenn der Unterstützungsbedürftige beim Verlassen des Heimatkantons zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen arbeitsunfähig war oder das 65. Altersjahr überschritten hatte, oder wenn seine bisherige Unterstützungsbedürftigkeit durch Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung herbeigeführt worden ist» (AG 55, 2).[3]) Wie schon gesagt wurde, kommt in dieser Norm der Wille des Gesetzes zum Ausdruck, zu verhindern, dass der Staat mit einer dauernden Unterstützungsbedürftigkeit belastet werde, deren Ursache der Züger schon bei seinem Wegzug in sich trug. Das Gesetz normiert deshalb, dass unter diesen Umtänden die Unterstützungspflicht der bisher pflichtigen Gemeinden weiter bestehen bleibe, und der Staat nicht Fürsorgesubjekt werde. Es stellt sich diese Norm als umfassender Schutz vor dauernd unterstützungsbedürftigen Kantonsbürgern dar. Damit die Unterstützungspflicht des Staates nicht eintrete, muss eine solche Voraussetzung aber schon im Moment des Wegzuges vorhanden gewesen sein, denn sie soll einen Schutz darstellen gegen eine Bedürftigkeit, die im Heimatkanton verursacht worden ist, und deren Folgen daher billigerweise die vor dem Wegzug pflichtigen Unterstützungssubjekte tragen müssen. Ist aber eine jener in Art. 55, 2 AG genannten Tatsachen erst nach dem Wegzug aus dem Heimatkanton entstanden, so wird der Staat Unterstützungssubjekt und hat die Belastung einer eintretenden Unterstützungsbedürftigkeit auf sich zu nehmen.

---

2) Siehe § 14, II., Das System der Lastenverteilung.

3) Beschwerdefall 66, Entscheid der Direktion des Innern, in Sachen Leuggern c. Staat.

Eine Kontroverse entstand zwischen Staat und Gemeinden auf Grund der Vollziehungsverordnung zum Armengesetz (Art. 5, 1c VV I vom 1.X. 1936), nach welcher der Staat eine Unterstützungspflicht für auswärtige Kantonsbürger ablehnen konnte, wenn letztere vor dem 1. Januar 1937 versorgt werden mussten und ganz zu Lasten der Heimatgemeinde fielen.[4]) Diese Kontroverse wurde der Beurteilung des Bundesgerichtes unterstellt, das sich zugunsten der Gemeinden entschied, indem es erkannte, dass jene Bestimmung der Vollziehungsverordnung (VV 5, 1c) gesetzeswidrig sei, und der Staat jene Fälle voll und ganz zu übernehmen habe.[5])

Eine weitere Kontroverse zwischen Staat und Gemeinden entstand betreff der Anwendung von Art. 55, 2 AG auf Personen, die während ihres Aufenthaltes ausserhalb des Kantons armenrechtlich selbständig werden. Es betrifft dies besonders Kinder, die mündig werden und damit einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwerben. Ist die Unterstützungspflicht des Staates gegeben, wenn diese im Zeitpunkt der Volljährigkeit infolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd unterstützungsbedürftig sind? Die gleiche Frage hat sich im innerkantonalen Armenwesen für die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde gestellt, und wir haben gesehen, dass die Wohngemeinde für die neue Unterstützungseinheit fürsorgepflichtig wird, sofern der betreffende Kantonsbürger in der Wohngemeinde geboren ist oder die Arbeitsunfähigkeit während der Dauer seines Aufenthaltes in derselben entstanden ist. Dieselbe Lösung entscheidet vernünftigerweise auch über die Unterstützungspflicht des Staates bezüglich auswärtiger Kantonsbürger, die im Zeitpunkt der Volljährigkeit arbeitsunfähig sind.[6]) In Analogie zum Konkordat[7]) kann daher für das aargauische auswärtige Armenwesen gelten, dass der Kanton für die neue Unterstützungseinheit des mündig werdenden, erwerbsunfähigen Kantonsbürgers pflichtig

---

4) Beschwerdefall 9938, Küttigen c. Staat; Beschwerdefall 6943, Laufenburg c. Staat; Beschwerdefall 6701, Aarburg c. Staat.

5) BGE 18. XI. 1938 in Sachen Aarburg c. Kt. Aargau.

6) Dies ist der Sinn der analogen Konkordatsbestimmung entgegen der Auffassung des Regierungsrates, der glaubt, dass der Zustand im Zeitpunkt der Volljährigkeit schlechthin entscheide. Beschwerdefall 5972, Lenzburg c. Staat.

7) O. Düby, Das Konkordat betr. wohnörtliche Unterstützung nach den bundesrätlichen Entscheidungen, Zürich, Ausgabe 1930 p. 21/23; Ausgabe 1932 p. 12/16; Ausgabe 1935 p. 20. Diese Praxis hat ihren Niederschlag gefunden im revidierten Konkordat vom 16. VI. 1937. Siehe Art. 4c und Art. 2, 5.

ist, wenn derselbe nicht im Kanton Aargau geboren wurde, — vorausgesetzt, dass die Arbeitsunfähigkeit seit der Geburt gegeben war, — oder wenn die Arbeitsunfähigkeit erst nach dem Wegzug aus dem Kanton Aargau entstanden ist.

§ 19.

Der Ausfall der staatlichen Unterstützungspflicht.

Dem Staat obliegt die Fürsorge für die auswärtigen Kantonsbürger. Diese Pflicht setzt aus, sofern der Wohnkanton für einen fremden Kantonsbürger unterstützungspflichtig ist. Es kann dies der Fall sein auf Grund eines Bundesgesetzes oder auf Grund einer interkantonalen Vereinbarung. Wir können hier natürlich die Unterstützungspflicht des Wohnkantons für Kantonsfremde nicht eingehend behandeln, denn dies würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Uns interessiert hier nur die Fürsorgepflicht des Staates für seine Angehörigen, die in der Fremde wohnen. Um indessen ein vollständiges Bild von der staatlichen Unterstützungspflicht zu entwerfen, ist diese gegenüber der Pflichtigkeit anderer Unterstützungssubjekte, nämlich nach innen gegen die Gemeinden und nach aussen gegen den Fremdkanton abzugrenzen. Es ist daher unsere Aufgabe, hier darauf hinzuweisen, inwieweit der Wohnkanton gegenüber einem Kantonsfremden unterstützungspflichtig ist, und inwieweit infolgedessen die aargauische Staatsarmenpflege gegenüber den auswärtigen Aargauern aussetzt.

I. Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons auf Grund der Bundesverfassung für vorübergehend Unterstützungsbedürftige.

Art. 45, 3 BV gestattet einem Kanton unter gewissen Voraussetzungen einen dauernd unterstützungsbedürftigen Kantonsfremden heimzuschaffen. Es wird in dieser Verfassungsnorm eine Ausnahme vom allgemeinen Prinzip der Freizügigkeit statuiert und den Kantonen die Berechtigung erteilt, bedürftige Kantonsfremde in die Heimat abzuschieben. Damit der Wohnkanton die Heimschaffung eines Kantonsfremden anordnen darf, sind drei Voraussetzungen verlangt:

1. Dauernde Unterstützungsbedürftigkeit.

Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist dauernde Unterstützungsbedürftigkeit gegeben, wenn mit Sicherheit anzunehmen ist, dass der betreffende Unterstützungsbedürftige dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fallen werde aus Gründen, die in der zu unterstützenden Person selbst liegen (subjektives Kriterium) oder die in den äussern Umständen beruhen (objektives Kriterium).[1]) Dieses Urteil, das auf Grund einer objektiven Erfassung des Tatbestandes gefällt werden muss, entscheidet allein, ob dauernde oder nur vorübergehende Unterstützungsbedürftigkeit angenommen werden muss.

Eine eigene Interpretation dieses Begriffes statuiert das Konkordat betr. wohnörtliche Unterstützung vom 16. VI. 1937 (Art. 21) für die Konkordatskantone, indem es von der Voraussetzung ausgeht, dass dauernde Untertützungsbedürftigkeit erst vorhanden sein könne, wenn die Unterstützungstätigkeit mindestens einen Monat angedauert habe. Erst nach Ablauf dieser Frist ist zu untersuchen, ob mit Sicherheit angenommen werden könne, dass der betreffende Kantonsfremde in Zukunft in dauernder Weise der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fallen werde.[2])

2. Belastung der öffentlichen Wohltätigkeit.

Als weiteres Erfordernis für den Entzug der Niederlassung verlangt die Bundesverfassung, dass der Unterstützungsbedürftige der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last falle. Als öffentliche Wohltätigkeit hat die vom öffentlichen Recht organisierte Wohltätigkeit zu gelten, wobei auch ein berufsmässiger Bettel als der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fallend betrachtet wird.[3])

3. Amtliche Aufforderung zur Unterstützung.

Als letztes Erfordernis, damit der Wohnkanton einen Kantonsfremden in seine Heimat zurückschaffen darf, verlangt die Bundesverfassung eine amtliche Aufforderung an den Heimat-

---

1) BGE 23 I. 14; 56 I. 10; 64 I. 394.

2) R. v. Dach, Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons nach Bundesrecht in Der Armenpfleger Jg. 37, Nr. 4.

3) BGE 22 p. 361; 23 I. 14; 33 I. 62; 64 I. 214.
W. Burckhardt, Kommentar, 3. Aufl. Bern, p. 402.

dass das Gesetz von der Voraussetzung ausgeht, dass jener Tatbestand rechtmässig nach seinem Willen entstehen kann. Konkret müsste man nach dieser Argumentation folgern, dass der Kanton berechtigt ist, einem auswärtigen Kantonsbürger die Unterstützung unter gewissen Voraussetzungen zu verweigern und damit eine zwangsweise Heimschaffung zu veranlassen, da ja das Gesetz die Folgen einer solchen Massnahme festlegt.

Oberster Grundsatz des aargauischen Armengesetzes ist das Prinzip der gerechten Lastenverteilung. Aus all' seinen Normen leuchtet dieses Prinzip als oberster Wille und innerste «ratio» richtunggebend hervor. Auf Grund dieses Prinzipes haben wir das Armengesetz zu interpretieren und an dessen Masstab unsere Deutung zu beurteilen.

Ist ein Kantonsbürger infolge fortgesetzter Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung auswärts unterstützungsbedürftig geworden, so ist der Staat für ihn unterstützungspflichtig. Hätte der Staat gegenüber solchen Kantonsbürgern das Recht, seine Unterstützungstätigkeit zu verweigern und damit in der Folge die Pflichtigkeit der Gemeinden zu begründen, so würde das Prinzip der Gerechtigkeit zweifellos auf eine Weise verletzt, die der Tendenz des Armengesetzes widerspricht. Die betreffende Bedürftigkeit ist ausserhalb des Kantons entstanden und darf nicht willkürlich den Gemeinden aufgebürdet werden, sondern ist rechtmässig vom Staat zu tragen. Was im interkantonalen Armenwesen vom Gesetze verboten ist, nämlich die Abschiebung, wollte es nicht in irgendeiner Form in der auswärtigen Armenpflege gewähren. Wir dürfen daraus die Folgerung ziehen, dass es dem aarg. Armengesetz widerspricht, dem Staate das Recht einzuräumen, gegenüber den erwähnten auswärtigen Kantonsbürgern die Unterstützung zu verweigern. Das Gesetz befasst sich daher in Art. 59, 2 AG mit den Folgen eines Tatbestandes, — der zwangsweisen Heimschaffung — der gar nicht eintreten kann. Jene Norm wurde ins Armengesetz eingeführt, ohne ihr eine Grundlage zu geben. Sie ist ohne Bedeutung und Auswirkung auf die Unterstützungspflicht von Staat und Gemeinden.

Als unfreiwillige Rückkehr sieht das aarg. Armengesetz des weiteren den Heimruf des unterstützungsbedürftigen auswärtigen Kantonsbürgers vor. Der Heimruf eines bedürftigen Kantonsbürgers ist nicht schlechthin gestattet, ansonst er eine verfassungswidrige Einschränkung des Individualrechtes der Freizügigkeit

bedeuten würde. Der Wohnkanton ist vollständig souverän betreff Entzug oder Weitergewährung der Niederlassung und kann nicht durch den Heimatkanton bestimmt werden, indem dieser einen Heimruf erlässt.[7]) Der Heimatkanton kann nur indirekt auf die Niederlassung Einfluss nehmen, sofern er auf Grund des Armengesetzes dazu berechtigt ist, indem er die Unterstützung nach auswärts verweigert und infolgedessen der Wohnkanton veranlasst wird, den betreffenden Bedürftigen heimzuschaffen. Wie wir aber gesehen haben, hat der Kanton Aargau auf diese Möglichkeit verzichtet, indem der Staat schlechthin verpflichtet ist, für die auswärtigen Kantonsbürger die Unterstützungskosten zu tragen. Ein Heimruf darf daher nur aus fürsorgerischen Gründen erfolgen, wenn eine solche Massnahme im Interesse einer rationellen Armenpflege zu befürworten ist. Erfolgt die Rückkehr in den Aargau infolge eines solchen Heimrufes, so geht die Unterstützungspflicht des Staates nicht unter, sondern bleibt bis zum vollständigen Untergang der gegenwärtigen Unterstützungsbedürftigkeit weiterbestehen (AG 54, 3).

III. Entstehen der Unterstützungspflicht der Gemeinden.

Mit der Tatsache der Rückkehr in den Heimatkanton geht die staatliche Unterstützungspflicht nicht sofort unter, sondern sie bleibt noch während zwei Jahren bestehen. Nach Ablauf dieser zwei Jahre geht die Unterstützungspflicht auf die Gemeinden über und die Unterstützungskosten sind von der Heimat- und der Wohngemeinde zu tragen gemäss dem geltenden System der Lastenverteilung (AG 54, 2). Dieses zweijährige Weiterdauern der staatlichen Unterstützungspflicht nach der Rückkehr in den Heimatkanton entspricht der gewöhnlichen Karenzfrist, die ein Kantonsbürger erfüllen muss, um einen Unterstützungswohnsitz zu erwerben. Das Gesetz behandelt die Rückkehr in den Kanton wie den Wohnortswechsel und lässt nach zweijähriger Wohndauer unbedingt die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde entstehen. Entgegen der geltenden Praxis[8]) ist die Forderung der Erfüllung der qualifizierten Karenzfrist durch den Rückkehrer zur Begründung der Unterstützungspflicht der Wohngemeinde

---

7) W. Burckhardt a. a. O., 3. Auflage p. 391; BGE 35 I. 661.
8) Beschwerdefall 798 Beinwil a. S. c. Möhlin.

abzulehnen. Eine solche Interpretation des Gesetzes widerspricht dem Wortlaut des Gesetzes, der besagt, dass nach zweijähriger Wohndauer schlechthin die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde entstehe nach dem Verteilungsprinzip von Art. 38 AG.

Wie wir gesehen haben, hat der Gesetzgeber bei der Kodifikation des Gesetzes als Armenpfleger gedacht und stets einen konkreten Unterstützungsfall vor Augen gehabt. Aus diesem Grunde spricht das Gesetz von der Rückkehr des Unterstützten. An Hand einer konkreten Unterstützungsbedürftigkeit hat der Gesetzgeber das Armengesetz kodifiziert, und der Gesetzestext ist in Anlehnung an die Praxis entstanden, ohne zu einer allgemeinen Formulierung aufzusteigen. Nehmen wir nun aber an, dass der rückkehrende Aargauer die qualifizierte Karenzfrist zu erfüllen habe, um einen Unterstützungswohnsitz zu erwerben, dann wird das Gesetz zur sinnlosen Phrase, das statuiert, dass nach zwei Jahren die Wohngemeinde unterstützungpflichtig werde. Der heimkehrende Unterstützte, von dem das Gesetz spricht, hätte nach Ablauf von zwei Jahren in der Regel die qualifizierte Karenzfrist nicht erfüllt und die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde nicht zum Entstehen gebracht. Wenn wir daher vom heimkehrenden Unterstützten die qualifizierte Karenzfrist verlangen, so heben wir praktisch eine Gesetzesnorm auf. Die Interpretation des Gesetzes, die zu einer solchen Konsequenz führt, ist unhaltbar. Tatsächlich erfährt das Gesetz nur dann eine sinnvolle Anwendung, wenn wir vom Heimkehrer die gewöhnliche Karenzfrist verlangen, nach deren Erfüllung unbedingt die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde entsteht.[9])

Wie wir gesehen haben, bleibt die Unterstützungspflicht des Staates bestehen, wenn ein Kantonsbürger aus fürsorgerischen Gründen in die Heimat zurückgerufen wird, während in allen übrigen Fällen dieselbe nach Ablauf von zwei Jahren untergeht. Wer ist aber unterstützungspflichtig nach Ablauf dieser zwei Jahre, wenn der Heimkehrer zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig ist oder das 65. Altersjahr im Zeitpunkt seiner Rückkehr schon überschritten hatte und infolgedessen die Unterstützungspflicht seiner Wohngemeinde nicht begründen kann, oder wenn der Heimkehrer innerhalb der ersten

---

9) Die Interpretation der Praxis ist in gleicher Weise wie beim innerkanton. Wohnortswechsel schwankend. Siehe Weisungen vom 15. V. 1939; Beschwerdefall 13720 Buchs c. Staat etc.

zwei Jahre seit seiner Rückkehr in einer Anstalt versorgt werden muss und daher keinen Unterstützungswohnsitz erwerben kann? Die Praxis stellt sich auf den Standpunkt, dass in einem solchen Fall nach Ablauf von zwei Jahren die heimatliche Einwohnergemeinde in vollem Umfange für den betreffenden Kantonsbürger unterstützungspflichtig werde.[10]) Dazu ist zu sagen, dass für jede Verpflichtung eines Gemeinwesens eine rechtliche Grundlage vorhanden sein muss. Eine Verpflichtung der Heimatgemeinde für die erwähnten Unterstützungsfälle kennt indessen das Gesetz nicht und muss daher als willkürlich betrachtet werden. Im Anschluss an die staatliche Unterstützungspflicht geht das Gesetz auf diese Fälle nicht ein. Es besteht offenbar eine Gesetzeslücke. Zur Lösung dieser Schwierigkeit dürfen wir die Regelung herbeiziehen, welche diese Fälle im innerkantonalen Armenwesen erfahren haben. Das Gesetz statuiert hier eine Ordnung, die wir auf die staatliche Unterstützungspflicht sinngemäss übertragen dürfen; denn hätte das Gesetz solche Ausnahmefälle bei der Rückkehr in den Heimatkanton anders behandeln wollen, so hätte es dies zum Ausdruck bringen und eigene Normen aufstellen müssen. Dadurch dass es dies nicht getan hat, können wir annehmen, dass die für jene Fälle im innerkantonalen Armenwesen normierte Ordnung stets verbindlich ist und unter allen Umständen Anwendung finden soll. Nach Art. 36, 3 und 40 AG können die erwähnten Unterstützungsbedürftigen nicht mehr die Unterstützungspflicht eines neuen Gemeinwesens begründen, sondern jene Gemeinwesen bleiben dauernd für sie pflichtig, die beim Eintritt des Ausschliessungsgrundes pflichtige Fürsorgesubjekte waren. Wer beim Eintritt der dauernden Arbeitsunfähigkeit zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen, wer zu Beginn des 65. Altersjahres, wer unmittelbar vor der Anstaltsversorgung eines Kantonsbürgers untertützungspflichtig war, bleibt es auch weiterhin in dauernder Weise. Mag dies eine oder mehrere Gemeinden, oder mag es den Staat treffen, die Norm erstreckt sich auf alle diesbezüglichen Fälle und hat sinngemäss stets Anwendung zu finden. Nach dieser Interpretation des Armengesetzes erhalten wir einen systematischen Aufbau des Fürsorgesystems, das auf den allgemeinen Grundsätzen und Richtlinien des Gesetzes basierend die Gesamtheit der praktischen Unterstützungsfälle erfasst.

---

10) Beschwerdefall 11749 Gränichen c. Staat.

keinen Wohnsitz besitzt. Unter diesen Voraussetzungen kann die Entlassung durch den Regierungsrat verfügt werden (BRG 18).

Hat ein Aargauer das Bürgerrecht eines andern Kantons erworben, ohne die Entlassung aus dem aarg. Bürgerrecht zu verlangen, so ist er Doppelbürger, und es stellt sich im Falle der Verarmung die Frage, welcher Kanton unterstützungspflichtig sei.[2]) Darauf ist zu antworten, dass grundsätzlich beide Heimatkantone fürsorgepflichtig sind. Ist aber ein Doppelbürger in einem Heimatkanton wohnhaft, so trägt dieser die gesamte Fürsorgelast, ohne einen Ersatzanspruch auf teilweise Rückerstattung der Kosten an den andern Heimatkanton zu haben.[3]) Eine Kostenteilung hat das Bundesgericht auch abgelehnt, wenn ein Doppelbürger sich in einem Drittkanton aufhält. Der Wohnkanton kann sich in diesem Falle an den einen oder den anderen Heimatkanton halten, ohne dass der Inanspruchgenommene ein Rückgriffsrecht auf den andern Heimatkanton hätte.[4]) Die zivilrechtliche Ordnung (ZGB 22, 3), wonach das zuletzt erworbene Bürgerrecht entscheidet, sofern der Doppelbürger in einem Drittkanton wohnt, findet im öffentlichen Recht keine Anwendung.

II. Untergang der staatlichen Unterstützungspflicht durch die Rückkehr in den Heimatkanton.

Kehrt ein Kantonsbürger freiwillig in den Heimatkanton zurück, so geht die staatliche Unterstützungspflicht zwei Jahre nach der Rückkehr unter. Von diesem Zeitpunkt an geht die Unterstützungspflicht wieder an die Gemeinden über, und die Unterstützungslasten verteilen sich auf Heimat- und Wohngemeinde nach der Ordnung von Art. 38 AG (AG 54, 2). Wie beim Wohnortswechsel (AG 39) spricht das Gesetz auch bei der Rückkehr in den Heimatkanton von der Rückkehr des Unterstützten. Offenbar hat der Gesetzgeber bei der Kodifikation des Gesetzes immer ganz konkret gedacht. Ein abstrahiertes Denken, das losgelöst von der praktischen Pflegetätigkeit ein System der Unterstützungspflicht entwickelte, lag ihm fern. Deshalb hat er auch beim Untergang der Unterstützungspflicht des Staates und dem

---

2) R. v. Dach, Die Stellung der Doppelbürger im interkanton. Armenrecht in Der Armenpfleger, Jg. 36 Nr. 4.

3) BGE 39 I. 446; 29 I. 449.

4) BGE 55 I. 34.

Wiederaufleben der gemeindlichen Armenpflege sich bei der Kodifikation des Gesetzes nicht vom praktischen Leben ablösen können, sondern seine Regelung an eine tatsächlich bestehende Unterstützungsbedürftigkeit angelehnt. Das Gesetz spricht daher von der Rückkehr des Unterstützten. Der Gesetzgeber hat, wie wir daraus ersehen können, bei der Normierung der Unterstützungspflicht stets an eine konkrete Bedürftigkeit gedacht und in Anlehnung daran sein System entwickelt. Es liegt darin eine Schwäche des aarg. Armengesetzes, indem dadurch das entworfene System von der Unterstützungspflicht der Fürsorgesubjekte zu wenig abstrakt kodifiziert und zu wenig nach allgemeinen Grundsätzen und Gesichtspunkten aufgebaut ist. Doch heisst das nicht, dass die gesetzliche Ordnung der Rückkehrer nur für die Unterstützten gelte. Eine solche Einschränkung würde das ganze Gesetz unlogisch und sinnwidrig machen und vom Gesetz eine spezielle Regelung für die nichtunterstützten Heimkehrer verlangen, was es tatsächlich unterlassen hat. Wir können daraus schliessen, dass das Gesetz logischerweise in dem Sinne zu interpretieren ist, dass im Unterstützungssystem für die Unterstützten die Ordnung für alle Kantonsbürger gegeben ist, und der Wortlaut des Gesetzes, aus dem praktischen Denken entstanden, sinngemäss zu einem allgemeinen System erweitert werden muss. Dieses ist wohl verdeckt im Armengesetz enthalten, hat sich aber allzusehr auf den wichtigsten praktischen Fall versteift, ohne für alle möglichen Fälle in einer objektiven Normierung deutlich zum Ausdruck zu kommen. Durch eine vernünftige Gesetzesinterpretation lässt sich indessen in gleicher Weise wie beim innerkantonalen Wohnortswechsel bei der Rückkehr eines Kantonsbürgers in den Aargau der Wille des Gesetzes aus der armenrechtlichen Ordnung herauslesen, dass diese auf alle Fälle ausgedehnt werden will und daher bei jeder Rückkehr eines Aargauers in seinen Heimatkanton zur Anwendung kommen muss.

Das Gesetz unterscheidet des weiteren zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Heimkehr. Bei freiwilliger Heimkehr geht die staatliche Unterstützungspflicht zwei Jahre nach der Rückkehr unter (AG 54, 2). Bei der unfreiwilligen Heimkehr müssen wir unterscheiden zwischen zwangsweiser Heimschaffung und Heimruf aus armenpflegerischen Gründen.

Das Armengesetz nennt als Gründe der zwangsweisen Heimschaffung fortgesetzte Misswirtschaft, Liederlichkeit und Ver-

wahrlosung und statuiert, dass bei zwangsweiser Heimschaffung aus diesen Gründen die staatliche Unterstützungspflicht nach zwei Jahren untergehe (AG 54, 2). Diese Bestimmung ist in Anlehnung an das Konkordat entstanden.[5]) Die entsprechende Konkordatsnorm enthält den Grundsatz, dass bei fortgesetzter Misswirtschaft, Liederlichkeit und Verwahrlosung kein Konkordatsfall eintrete und die Unterstützungspflicht der Heimat in vollem Umfang bestehen bleibe. Dagegen ist der Wohnkanton nicht ohne weiteres berechtigt, beim Vorhandensein dieser Voraussetzungen eine Heimschaffung anzuordnen. Das wäre verfassungswidrig. Eine Heimschaffung darf der Wohnkanton nur verfügen auf Grund der Bundesverfassung (BV 45, 3), wenn die dort verlangten Voraussetzungen vorliegen.[6]) Jede zwangsweise Heimschaffung, auch jene infolge fortgesetzter Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung ist nur möglich unter den verfassungsrechtlichen Voraussetzungen. Eine wesentliche Voraussetzung derselben ist die Verweigerung einer angemessenen Unterstützung durch die Heimat. Verweigert der Heimatkanton eine angemessene Unterstützung, so darf der Wohnkanton den betreffenden Kantonsbürger zwangsweise in die Heimat zurückschaffen (BV 45, 3). Nun ist aber nach dem aarg. Armengesetz der Staat zur Unterstützung der auswärtigen Kantonsbürger verpflichtet (AG 54, 1).Unterstützt er dieselben nicht, so macht er sich einer Rechtswidrigkeit schuldig. Das Interessante ist nun aber, dass das Gesetz offenbar diese Rechtswidrigkeit sanktioniert und gar eine Belohnung darauf setzt, indem die Unterstützungspflicht des Staates zwei Jahre nach der zwangsweisen Heimschaffung durch den ehemaligen Wohnkanton untergeht. Wird ein Kantonsbürger, dessen Bedürftigkeit durch fortgesetzte Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung verursacht wurde, vom Wohnkanton rechtsmässig in den Aargau abgeschoben, so endigt die staatliche Unterstützungspflicht, obwohl der Wohnkanton deshalb zu jener Massnahme berechtigt war, weil der Heimatkanton rechtswidrig die angemessene Unterstützung unterlassen hat, zu der er auf Grund des kantonalen Armengesetzes verpflichtet war. Zweifellos widerspricht sich hier das Gesetz. Da der oberste Grundsatz der staatlichen Unterstützungspflicht besagt, dass der

5) Art. 13, 2 des Konkordates betr. wohnörtl. Unterstützung vom 15. VI. 1923.

6) O. Düby, Das Konkordat betr. wohnörtl. Unterstützung nach den bundesrätl. Entscheidungen, Zürich, 2. Aufl. 1930, p. 97/98; Ergänzungsausgabe 1932 p. 52 ff. 1935 p. 78.

Staat für die auswärtigen Kantonsbürger unterstützungspflichtig ist, so wird die Norm, die den Untergang der Staatsfürsorge bei zwangsweiser Heimschaffung durch den Wohnkanton vorsieht, ausser Kraft gesetzt und ihr jede Bedeutung genommen. Wir ersehen daraus, dass unfreiwillige Heimkehr infolge zwangsweiser Heimschaffung durch den Wohnkanton als Untergangsgrund der staatlichen Unterstützungspflicht nicht in Frage kommt, da eine solche gar nicht möglich ist.

Gegen diese Argumentation könnte man indessen einwenden, dass das Gesetz in bezug auf auswärtige Kantonsbürger, deren Bedürftigkeit durch fortgesetzte Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung verursacht wurde, eine Ausnahme vom Prinzip der staatlichen Unterstützungspflicht normiert und der Staat daher die Unterstützung solcher Kantonsbürger verweigern dürfe, was deren zwangsweise Heimschaffung zur Folge hat. Bevor wir aber dem Staat dieses Recht einräumen, müssen wir uns Rechenschaft geben, ob ein solches wirklich direkt oder indirekt im Gesetz zum Ausdruck kommt.

Art. 54 AG statuiert, dass die staatliche Unterstützungspflicht erlischt, sofern ein Kantonsbürger wegen fortgesetzter Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung zwangsweise in den Aargau abgeschoben werde. Diese Norm befasst sich nur mit den Folgen einer eingetretenen Tatsache, nämlich dem Umstand, dass ein Kantonsbürger zwangsweise heimgeschafft wurde. Ueber die Prämissen dieser Konsequenz sagt sie dagegen nichts aus. Wir können direkt daraus nicht entnehmen, ob der Staat beim Vorhandensein der erwähnten Voraussetzungen seine Unterstützungsleistungen verweigern dürfe. Suchen wir aber auf indirekte Weise die Befugnis des Kantons zur Verweigerung der Unterstützung an gewisse auswärtige Kantonsbürger abzuleiten, so scheint sich ein Weg zu öffnen, der jene zu begründen vermag und ihr eine feste Grundlage gibt. Tatsächlich könnte man argumentieren, dass in der Tatsache des gesetzlichen Untergangs der staatlichen Unterstützungspflicht bei zwangsweiser Heimschaffung «in nuce» das Recht des Staates enthalten sei, gewissen auswärtigen Kantonsbürgern die Unterstützung zu versagen und damit eine zwangsweise Heimschaffung zu veranlassen. Das Gesetz normiert nicht die rechtlichen Folgen eines bestimmten Tatbestandes, wenn dieser Tatbestand auf Grund des Gesetzes nicht entstehen kann. Vielmehr ist das Gegenteil anzunehmen,

Literatur-Verzeichnis:

Affolter Fr.:	System des deutschen bürgerlichen Uebergangsrechts, Leipzig 1903
Albisser:	Zur Vollstreckung von Rückerstattungsforderungen in anderen Kantonen, Der Armenpfleger, Jg. 38, Nr. 5
Antenen H.:	Die Verwandten-Unterstützungspflicht in der öffentl. Armenpflege, Diss. jur. Bern 1929
Appenzeller G.:	Das Recht der örtlichen Armenpflege in der Schweiz, Der Armenpfleger, Jg. 30
Aubert Ch.:	La liberté d'établissement des Confédérés. Etude et critique de l'art. 45 de la constitution fédérale. Thèse Genève 1939.
Bernheimer R.:	Der Begriff und die Subjekte der verfassungsmässigen Rechte nach der Praxis des Bundesgerichtes. Diss. jur. Zürich 1930.
Blumenstein E.:	Der armenrechtl. Rückerstattungsanspruch und seine Geltendmachung, Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen, Bd. 27.
Blumenstein E.:	Auswärtige Armenpflege und Wirtschaftskrisis, Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen. Jg. 35, p. 321.
Egger A.:	Kommentar zum schweiz. Zivilgesetzbuch, Einleitung und Personenrecht, Zürich, 2. Auflage 1930. Kommentar zum schweiz. Zivilgesetzbuch, Das Familienrecht, Zürich, 2. Auflage.
Feld W.:	Armenstatistik, Handwörterbuch für Staatswissenschaften, von Elster-Weber-Wieser, Jena. 1. Bd. 1923, p. 1009.
Fleiner Fr.:	Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, Zürich, 8. Auflage 1939.
Friedrichs K.:	Der allgemeine Teil des Rechts, Berlin 1927.
Frodl F.:	Gesellschaftslehre, Wien 1936.
Bosshardt:	Heimatprinzip, Der Armenpfleger, Jg. 5, p. 3.
Bühler O.:	Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtssprechung, Berlin 1914.

Burckhardt W.: Kommentar zur schweiz. Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, Bern, 2. Auflage 1914.
3. Auflage 1931.
Die Lücken des Gesetzes und die Gesetzesauslegung. Abhandlungen zum schweiz. Recht, N. F. Heft 8.

v. Dach R.: Der armenrechtliche Rückerstattungsanspruch und seine Vollstreckung im schweiz. Recht, Der Armenpfleger, Jg. 38.
Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons nach Bundesrecht, Der Armenpfleger, Jg. 37, Nr. 4.
Die Stellung der Doppelbürger im interkantonalen Armenrecht, Der Armenpfleger, Jg. 36.

Düby O.: Das Konkordat betr. wohnörtl. Unterstützung nach den bundesrätlichen Entschheidungen, Zürich, Ausgabe 1930; 1932; 1935.

Gander H.: Das System der wohnörtlichen Armenpflege in der Schweiz, Diss. jur. Bern 1937.

Giesker-Zeller H.: Die Grundprinzipien des Uebergangsrechts zum ZGB, Zeitschrift für schweiz. Recht, N. F. Bd. 34.

Gubler E.: Interkantonales Armenrecht, Diss. jur. Bern 1917.

Hatschek J.: Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechtes, Leipzig, 2. Auflage 1922.

Honegger A.: Das Recht der örtlichen Armenpflege in der Schweiz, Diss. jur. Bern 1931.

Im Hof: Das Verhältnis zwischen Armenbehörden und Verwandten des Unterstützten, Zeitschrift für schweiz. Recht, N. F. Bd. 54, p. 167.

Jellinek G.: System der subjektiven öffentl. Rechte, Tübingen, 2. Aufl. 1905.

Koller A.: Die verhängnisvolle Wirkung des Heimatprinzipes im interkantonalen Armenwesen für den Kt. Appenzell I.-Rh., Der Armenpfleger, Jg. 32.

Lampert U.: Schweiz. Bundesstaatsrecht, Zürich 1918.

Memorial der ständigen Kommission der schweiz. Armenpflegerkonferenzen, Der Armenpfleger, Jg. 6.

Münsterberg E.: Die deutsche Armengesetzgebung und das Material zu ihrer Reform, Leipzig 1887 (Staats- und sozialwissenschaftl. Studien, herausgegeben von G. Schmoller, Bd. 6, Heft 4).
Das Problem der Armut, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 28, 1904, p. 577.
Die Armenpflege. Einführung in die praktische Pflegetätigkeit, Berlin 1897.

Muthesius H.: Fürsorgerecht, Berlin 1928.

Mutzner P.: Kommentar zum schweiz. Zivilgesetzbuch, Anwendungs- und Einführungsbestimmungen, Bern, 2. Auflage 1926.

Mutzner R.: Bundeszivilrecht und kantonales öffentliches Recht, Diss. jur. Zürich 1939.

Niederer G.: Ueber das Verhältnis von bürgerlicher zu territorialer Armenpflege, Schweiz. Zeitschrift für Gemeinnützigkeit, Jg. 12.

Polligkeit W.: Armenwesen, Politisches Handwörterbuch von P. Herre, Leipzig, Bd. 1, 1923, p. 105.

Prantl E.: Zum neuen aarg. Armengesetz, Der Armenpfleger, Jg. 33.

Raschle H.: Das öffentliche Recht von Bund, Kanton Aargau und aarg. Gemeinden, Aarau 1938.

Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat über die Staatsverwaltung.

Ritter E.: Fürsorgepflicht, Handwörterbuch der Rechtswissenschaft von Stier-Somlo-Elster, Berlin und Leipzig, Bd. 2, 1927, p. 557.

Rohrer K.: Das gesetzliche Armenwesen im Kt. Aargau seit 1804 und die Reformbestrebungen für ein neues Gesetz, Diss. jur. Zürich 1918.

Roscher W.: System der Armenpflege und Armenpolitik, Berlin 1903.

Simmel G.: Zur Soziologie der Armut, Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik, Tübingen, Bd. 22, 1906.

Sturzenegger R.: Die Verwandten-Unterstützungspflicht nach schweizer. Recht, Diss. jur. Zürich 1937.

Sunder J.: Unterstützungspflicht und Unterstützungsanspruch in der öffentlichen Armenfürsorge, Diss. jur. Würzburg 1923.

v. Tuhr A.: Allgemeiner Teil des schweiz. Obligationenrechts, Tübingen 1925 (Neubearbeitung von Prof. A. Siegwart, Erschienen erster Halbband im Polygraphischen Verlag Zürich 1942).

Tuor P.: Das schweiz. Zivilgesetzbuch, Zürich 1934.

Vetter G.: Beziehungen zwischen Bundeszivilrecht und kanton. öffentl. Recht, Diss. jur. Zürich 1922.

Weber R.: Wie funktioniert die heimatliche Armenpflege?
Der Armenpfleger, Jg. 4.

Wydler R.: Untersuchungen über das Armenwesen im Kt. Glarus mit besonderer Berücksichtigung des Zeitraumes von 1840 — 1930. Diss. rer. pol., Bern 1939.

Abkürzungen:

AG	=	Gesetz über die Armenfürsorge vom 12. März 1936.
BV	=	Bundesverfassung der schweizer. Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874.
BRG	=	Gesetz über das Bürgerrecht vom 29. Oktober 1940.
NG	=	Gesetz über die Niederlassung vom 13. Dezember 1907.
ZGB	=	Schweiz. Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907.
BGE	=	Entscheidungen des schweiz. Bundesgerichtes. (Amtliche Sammlung)
SJR	=	Schweiz. Juristenzeitung.
AaVJSchr	=	Vierteljahresschrift für aarg. Rechtssprechung.

Inhalts-Uebersicht:

Einleitung p. 5

1. Kapitel: Grundbegriffe. 11

§ 1. Armut und Armenpflege 11
I. Das Wesen der Armut 11
II. Ursachen der Armut 12
III. Begriff und Arten der Armenpflege 13
1. Das Heimatprinzip 16
2. Das Wohnortsprinzip 18
3. Die Staatsarmenpflege 21
IV. Umfang der Fürsorge 22

§ 2. Subjekt der obligatorischen Fürsorge 23
I. Die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht 23
II. Die staatliche Unterstützungspflicht 25

§ 3. Objekt der obligatorischen Fürsorge 28
I. Das subjektive öffentliche Recht 28
II. Der Reflex objektiven Rechts 30
III. Die rechtliche Stellung des Bedürftigen nach dem aargauischen Armengesetz 31

§ 4. Geschichtliches zum aargauischen Armenwesen 32

2. Kapitel: Die Berechtigung des Unterstützungssubjektes. 37

§ 5. Die Verwandten-Unterstützungspflicht des schweiz. Zivilgesetzbuches und das aargauische Armengesetz 38
I. Die Gesetzgebungsgewalt des Bundes und der Kantone 38
II. Die Gesetzgebungsgewalt in bezug auf die Verwandten-Unterstützungspflicht 40
III. Die Gesetzgebungsgewalt bezüglich des Anspruches der Armenbehörden gegen die Verwandten des Bedürftigen 41

§ 6. Die rechtliche Stellung der Armenbehörden bei der Geltendmachung der zivilrechtlichen Verwandten-Unterstützungspflicht 43
I. Umfang der Berechtigung der öffentlichen Armenpflege 44
II. Die juristische Konstruktion der Rechtsstellung der Armenpflege 48
1. Die Theorie der prozessualen Legitimation 49
2. Die Theorie der Ersatz- und Unterstützungsklage 52
3. Die Theorie des gesetzlichen Uebergangs des Anspruchs auf die öffentliche Armenpflege 54

§ 7. Der Rückerstattungsanspruch der öffentlichen Armenpflege 57
I. Die Natur des Rückerstattungsanspruchs 57
II. Voraussetzungen und Umfang der Rückerstattungspflicht 58
III. Die Rückerstattungspflicht der Erben 61
IV. Untergang der Rückerstattungspflicht 62
V. Die gerichtl. Geltendmachung des Rückerstattungsanspruches 63
VI. Intertemporales Recht 64
1. Entstehen der Obligation der Rückerstattung 64
2. Intertemporales Recht und Rückerstattungsanspruch 66

3. Kapitel: Die Unterstützungspflicht der Gemeinden. 69
§ 8. Allgemeines. 69
I. Begriff 69
II. Charakterisierung und Rechtsweg 70
III. Voraussetzungen der Unterstützungspflicht der Gemeinden 74
§ 9. Das Bürgerrecht 74
I. Das Gemeindebürgerrecht 75
II. Erwerb des Gemeindebürgerrechts 76
1. Der gesetzliche Erwerb 76
2. Verleihung durch die Einwohnergemeinde 77
III. Verlust des Gemeindebürgerrechts 79
§ 10. Der Wohnsitz 79
I. Der Begriff des Wohnsitzes 80
II. Voraussetzungen des Wohnsitzes 85
1. Freie Willensbestimmung 86
2. Rechtliche Selbständigkeit 87
III. Wohnsitz und Freizügigkeit 88
§ 11. Karenzfrist 89
I. Begriff 92
II. Die qualifizierte Karenzfrist 93
1. Unterbrechung der qualifizierten Karenzfrist 94
2. Der Beginn einer neuen Karenzfrist nach erfolgter Unterbrechung 100
III. Die gewöhnliche Karenzfrist 103
1. Die frühere Praxis 105
2. Die neuere Praxis 110
3. Anwendungsbereich der gewöhnlichen Karenzfrist 118
§ 12. Der Unterstützungswohnsitz 127
I. Begriff und Bedeutung 127
II. Inhaber des selbständigen Unterstützungswohnsitzes 129
III. Wechsel des Unterstützungswohnsitzes 132
IV. Untergang des Unterstützungswohnsitzes 134
§ 13. Der abgeleitete Unterstützungswohnsitz 135
I. Einleitung und Begriff 135
II. Umfang des abgeleiteten Unterstützungswohnsitzes 138
1. Die Ehefrau 138
2. Die unmündigen Kinder 139

III. Der Uebergang des abgeleiteten in den selbständigen Unterstützungswohnsitz 140
IV. Die armenrechtliche Stellung des bevormundeten Kindes 143
V. Der Unterstützungswohnsitz des ausserehelichen Kindes 145

§ 14. Das System der Lastenverteilung 151
I. Die prinzipielle Ordnung 152
II. Ausnahmefälle 156
1. Die Unterstützungspflicht für Neubürger 156
2. Die Unterstützungspflicht für Doppelbürger 157
3. Besondere Fälle 157

§ 15. Das aargauische Armengesetz und die Niederlassungsbeschränkungen der Bundesverfassung 161
I. Einleitung 161
II. Das Unterstützungsprinzip des aargauischen Armengesetzes 163
III. Die Niederlassungsverweigerung 165

4. Kapitel: Die Unterstützungspflicht des Staates. 171

§ 16. Allgemeines 171

§ 17. Der Beginn der staatlichen Unterstützungspflicht 172
I. Wegzug aus dem Heimatkanton 172
II. Die erforderte Karenzfrist 174

§ 18. Der Umfang der staatlichen Unterstützungspflicht 176
I. Grundregel 176
II. Ausnahmen 177

§ 19. Der Ausfall der staatlichen Unterstützungspflicht 179
I. Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons auf Grund der Bundesverfassung für vorübergehend Unterstützungsbedürftige 179
1. Dauernde Unterstützungsbedürftigkeit 180
2. Belastung der öffentlichen Wohltätigkeit 180
3. Amtliche Aufforderung zur Unterstützung 180
II. Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons für transportunfähige Kranke 182
III. Die Unterstützungspflicht des Wohnkantons auf Grund des Konkordates 182

§ 20. Das Ende der staatlichen Unterstützungspflicht 183
I. Untergang der staatlichen Unterstützungspflicht durch Verlust des Kantonsbürgerrechts 184
1. Zivilrechtliche Gründe 184
2. Oeffentlichrechtliche Gründe 184
II. Untergang der staatlichen Unterstützungspflicht durch die Rückkehr in den Heimatkanton 185
III. Entstehen der Unterstützungspflicht der Gemeinden 190

Korrigenda

Seite 55	2. Absatz, 7. Zeile:	lies unzedierbar statt undezidierbar
Seite 98	3. Zeile:	lies Indiz statt Judiz
Seite 122	2. Absatz, 2. Zeile:	lies innerkantonalen statt interkantonalen
Seite 189	3. Absatz, 11. Zeile:	lies innerkantonalen statt interkantonalen